

«Vi har fått det under huden på de fleste her ... »

Rektors ivaretagelse av ansvar knyttet til opplæringslovens kapittel 9a

Siw Arnesdatter Kvam og Marika Stojcevska



Masteroppgave ved
Det utdanningsvitenskapelige fakultet, ILS

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2015

«Vi har fått det under huden på de fleste her...» - Rektors ivaretagelse av ansvar knyttet til opplæringslovens kapittel 9a

© Siw Arnesdatter Kvam og Marika Stojcevska

År 2015

Tittel: Vi har fått det under huden på de fleste her- Rektors ivaretagelse av ansvar knyttet til opplæringslovens kapittel 9a.

Forfattere: Siw Arnesdatter Kvam og Marika Stojcevska

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Tangenten, Nesodden kommune

Sammendrag

Denne studien omhandler hvordan ledere ivaretar mandatet sitt i arbeidet og håndhevingen av Opplæringslovens kapittel 9a. For å belyse dette har vi drøftet hvilke strukturer og system som er etablert på i organisasjonen og hvordan rektor legger til rette for læring for å ivareta kapitlet. Vår oppmerksomhet har også vært rettet mot å få kunnskap om hvordan rektorene legger til rette for læring i arbeidet med å oppnå felles forståelse av hva psykososialt miljø er og hvordan man kan gjøre miljøet så godt som mulig.

Det har vært økende fokus på utøvelse av ledelse knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a. Våren 2015 kom Djupedalsutvalgets innstilling NOU 2015: 2 « *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø.* » I denne foreslås både sterkere konkretisering av skolens ansvar og økt bruk av pedagogiske virkemidler. Med dette som bakteppe har vi satt Opplæringslovens kapittel 9a i en historisk kontekst ved å knytte det økte fokuset på skoleleders ansvar til systemskiftet i norsk skole knyttet til ansvarliggjøring og organisatoriske endringer. Teorimfanget vårt er knyttet til ulike sider ved ledelse i spennet mellom administrasjon og pedagogikk (Wadel, 2005), handlingsrom (Berg, 1999) sett i forhold til ansvarliggjøring og hvordan leder legger til rette for læring (Wells, 1999). Vi har også brakt inn teori knyttet til tid (Hall, 1976; Hargreaves, 1984) fordi vi mener å vise at administrativ og pedagogisk ledelse utføres ut fra ulike perspektiver på tid.

Vi har vært opptatt av den enkelte aktørs ståsted og en beskrivelse av verden slik den oppleves av informantene og har derfor benyttet oss av kvalitativ metode med fenomenologisk tilnærming.

Våre funn viser at alle rektorene opplever stor grad av ansvarliggjøring fra skoleeier, men samtidig at de opplever å ha et handlingsrom de er gitt frihet til å utnytte. Handlingsrommet er ulikt i den enkelte kommune og det utnyttes også ulikt av rektorene. Rektorer benytter administrativ ledelse, i ulik grad, som verktøy for å utøve pedagogisk ledelse inn mot de ulike brukergruppene. Vi har sett kjennetegn på at rektorene benytter kunnskap og kompetanse innad i organisasjonen for å kvalitetssikre arbeidet- både det forvaltningsmessige og profesjonelle. Her er det individuelle forskjeller mellom rektorene og det kan synes som pedagogisk ledelse oppleves som vellykket når fellesskapet og det systemiske perspektivet står i fokus.

Forord

Vi startet opp på masterstudiet i utdanningsledelse på ILS i januar 2011 og deltok begge på IP i Krakow sommeren 2012, der vi ble kjent og samarbeidet mellom oss startet. Blindern har siden vært brukt som utgangspunkt for vårt arbeid og mange kopper kaffe er drukket i kantina i Georg Sverdrups hus på ettermiddager, kvelder og lørdager.

Veileder Eli Ottesen ble vi kjent med som veileder i Kraków sommeren 2012. Vi ble derfor glade da hun takket ja til å veilede oss i forhold til denne oppgaven. Hun har vært en stor støtte og ressurs. Med øyne åpne for de små detaljer og de store linjene har hun veiledet oss fremover i arbeidet. Tusen takk for at du har vært på tilbudssiden og rask med å gi tilbakemeldinger på alle våre spørsmål og alt vi sendte inn til deg.

Vårt samarbeid om en oppgave av denne størrelse var ny erfaring for oss begge. Det har gått med en del tid til å drøfte, diskutere og reflektere fra hvert vårt ståsted – noe som både har vært utfordrende og en berikelse. At en er rektor og en er rådgiver tror vi har bidratt til å styrke vår oppgave nettopp ved at en går inn i diskusjonene med ulik erfaring og perspektiv. Det er derfor på sin plass også å takke hverandre for godt samarbeid både faglig og praktisk.

Takk til våre fire informanter som både tok seg tid og var svært imøtekommende midt i det som for skoleledere kanskje er den mest hektiske perioden; avrunding av et skoleår og ansettelses og planlegging av oppstart for det neste.

Bærum, 13. mai, 2015

Siw Arnesdatter Kvam og Marika Stojcevska

Innhold

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn for valg av tema.....	2
1.2	Oppgavens oppbygging og struktur	5
1.3	Problemstilling og forskningsspørsmål.....	6
2	Styring og endringer i skolen – sentrale begreper	7
2.1	Opplæringslovens kapittel 9a	8
2.2	Kvalitet og ansvar	10
2.2.1	Mål- og resultatstyring knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a	11
2.3	Tidligere studier	16
3	Teoretiske perspektiv	18
3.1	Accountability/responsibility	18
3.2	Gunnar Bergs Friromsmodell.....	21
3.3	Administrativ og pedagogisk ledelse	23
3.4	Gordon Wells læringssyklus	25
3.5	Tid	27
4	Metode.....	30
4.1	Forskningsdesign	30
4.2	Utvalg.....	30
4.3	Intervjuguide.....	32
4.4	Intervju	33
4.5	Transkribering.....	33
4.6	Analyse.....	34
4.6.1	Dokumentanalyse.....	34
4.6.2	Dataanalyse	34
4.7	Kvalitet	35
4.7.1	Validitet	35
4.7.2	Reliabilitet	37
4.8	Etiske vurderinger.....	38
4.9	Metoderefleksjon	39

5	Empiri	41
5.1	Informantene.....	42
5.1.1	Informanter kommune Ask	42
5.1.2	Informanter kommune Bøk.....	43
5.2	Systemer og strukturer	44
5.2.1	Overordnede styringsdokument og planer	44
5.2.2	Skolenes egne planer	48
5.2.3	Informasjonsplikten	50
5.2.4	Brukermedvirkning.....	50
5.2.5	Regelhåndtering, dokumentasjon og enkeltvedtak.....	52
5.3	Tilrettelegging for læring- Pedagogisk ledelse	56
5.3.1	Brukermedvirkning i et læringsperspektiv	57
5.3.2	Individrettet arbeid- Felles forståelse	59
5.4	Administrativ eller pedagogisk ledelse?.....	60
5.5	Oppsummering av empirisk analyse	62
6	Drøfting	64
6.1	Administrativ og pedagogisk ledelse.....	65
6.1.1	Administrative forventninger og praksis.....	66
6.1.2	Pedagogiske refleksjoner og praksis	69
6.1.3	Administrativ og pedagogisk ledelse- en balansegang	72
6.2	Spenningsfelt og dilemma	76
7	Oppsummering og Konklusjon	83
7.1	Oppsummering	83
7.2	Konklusjon	85
	Referanseliste.....	89
	Vedlegg.....	95

Figurer

Figur 1: Bergs friromsmodell (Berg, 1999) s. 22

Figur 2: Wells læringssyklus (Wells 1999) s. 27

1 Innledning

Innføringen av opplæringslovens kapittel 9a¹ i 2003 formaliserte og lovfestet skolens ansvar for å sikre elevene trygg og god skolegang (Welstad & Warp, 2011). Ansvaret handler ikke bare om bidrag til økt læringsutbytte, men også om elevens individuelle rett til «å ha det bra». Skolers arbeid med og rundt et godt psykososialt miljø har vært fokusert politisk, juridisk, og pedagogisk; blant annet i Stortingsmeldinger, via Utdanningsdirektoratet med prosjektet «Bedre læringsmiljø»² og det har vært høyt prioritert i felles nasjonalt tilsyn 2010-2014. Fokuset på temaet og anbefalingene etter tilsynets evalueringer har medført endringer i opplæringsloven i saker vedrørende psykososialt elevmiljø. Likevel synes det å være et sprik mellom lovens intensjon og elevers opplevelse av skolehverdagen.

Trass i sterkt fokus har antall elever som opplevde seg mobbet vært stabilt fra 2008 og frem til 2012, der 6,8 % av elevmassen oppga å oppleve mobbing. Analyser av Elevundersøkelsen 2013 og 2014 konstaterte begge en markant nedgang. Likevel innebærer tallene at om lag 17 000 elever opplever å bli mobbet. Nedgangen fra 2012 til 2013 er signifikant, men kan ha hatt metodiske forklaringer, da det fra 2012 til 2013, samt ytterligere i 2014 ble gjort en revisjon med endringer i undersøkelsen som kan ha påvirket besvarelsene (Wendelborg, 2013, 2015).

Høsten 2013 ble det i statsråd opprettet et utvalg, Djupedalsutvalget, med mandat å se på hva som må til for å forbedre skolemiljø og redusere mobbing og andre former for krenkende adferd i skolen. Utvalget leverte sin utredning³ til kunnskapsministeren 18.mars 2015 og det foreslås en rekke tiltak for å redusere antall elever som opplever krenkelser i skolen. Forslagene innebærer endringer i regelverk, bruk av pedagogiske virkemidler samt forslag til organisatoriske endringer.

¹ Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) § 9a. Elevane sitt skolemiljø. Føyd til med lov 20.desember 2002 nr.112 (ikr.1.april 2003, etter res.20. des.2002 nr. 1735)

² «Bedre læringsmiljø» (2009-2014) var en femårig satsning på skolers læringsmiljø iverksatt av U-Dir. Det ble i forbindelse med denne utarbeidet forskningsbasert materiell til bruk for helhetlig og systematisk arbeid med elevenes læringsmiljø.

³ NOU 2015: 2

Elevers rett til godt psykososialt miljø er et viktig tema som omhandler grunnleggende verdier og demokratiske rettigheter i vårt samfunn. Retten til en hverdag uten krenkelser, diskriminering, vold, rasisme og mobbing er tydelig og skolens ansvar som oppdragende samfunnsinstitusjon er stor. Psykososialt miljø påvirker den enkeltes livskvalitet og kan i ytterste konsekvens påvirke den enkeltes muligheter til fremtidig deltakelse i samfunnet.

Loven tillegger skolen et ansvar for å sørge for langsiktig og bredt arbeid der aktører skal involveres og medvirke. Er veien å gå, for å sikre deltakelse og individers livskvalitet i skolehverdagen, økonomiske sanksjoner og ansvarliggjøring av skoler og skoleledere i forhold til målbare data? Røvik (2007) beskriver at det fra 70-tallet inntreier en transformasjon- et skifte både politisk og ideologisk som medfører at offentlig sektor skulle bli mer kostnads- og markedsfokusert i retning av bedriftsøkonomiske løsninger – New Public Management. Kravet om fokus på psykososialt miljø bygger på forskning som fremholder at god helse, trivsel og læring henger sammen og at et godt læringsmiljø både er en forutsetning for og bidrar til økt læringsutbytte for elevene. St.meld. nr. 44 (2008-2009) poengterer at nedgang i trivsel kan bety: *«svake resultater og økt sannsynlighet for frafall i videregående opplæring.»*⁴ Det sterke fokus på faglige mål og måloppnåelse i skolen må likevel ikke overskygge skolens verdifundament og eksplisitte krav i opplæringslovens kapittel 9a: Den enkeltes rett til et godt psykososialt miljø.

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Opplæringslovens kapittel 9a omhandler elevenes skolemiljø. Paragrafens første ledd sier dette om de generelle krav:

«Alle elever i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring».

Skoleeiere og skoleledere har gjennom loven omfattende plikter når det gjelder rutiner og tiltak som skal sikre elevene gode og helsefremmende arbeidsforhold. Opplæringslovens kapittel 9a understreker skolers juridiske plikt til ivaretagelse av elevers psykososiale miljø. Ser en på formålet med kapittel 9a og de presiseringer som er gjort, tegner det seg et bilde

⁴ St.meld. nr. 44 (2008-2009), s. 21

av at det kontinuerlige forebyggende arbeidet med læringsmiljø vektlegges. Det er økt fokus på brukermedvirkning og det settes søkelys på skolars læringsrettede arbeid. Direktorat og skoleeiere følger opp og tilbyr verktøy skoler kan benytte for best å kunne ivareta elevers rett. Utdanningsdirektoratet bidrar med satsingen «Bedre læringsmiljø» og kampanjen «Manifest mot mobbing»⁵ i samarbeid med bl.a. Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG). Samtidig som det satses og fokuseres forbyggende, er kravene til saksbehandling ved brudd på kapittel 9a klare og i økende grad tydeliggjort ved lovendringer, veiledere og rundskriv.

De formelle kravene til handlings- og varslingsplikt, internkontroll, mål og handlingsplaner, saksbehandling med enkeltvedtak, samt regler om straffansvar og erstatning trer tydelig frem i rundskriv 2-2010 fra Utdanningsdirektoratet. Februar 2012 avsa Høyesterett dom i sivil sak vedrørende psykososialt miljø hvor, for første gang, skoleeier ble dømt til å betale erstatning⁶. Juni 2013 kom nye lovendringer i kapittelet; fristen for brudd på regler vedrørende psykososialt miljø ble økt til 5 år, erstatningsansvar og bevisbyrde ble skilt ut med eget paragrafnummer og det ble lagt økt bevisbyrde til skoleeier i saker som omhandler psykososialt miljø.

I skolen er det rektor som skal sørge for at organisasjonen jobber kontinuerlig og systematisk med elevenes læringsmiljø (§ 9a-4). Det hjelper lite at rutiner og prosedyrer er på plass dersom det ikke fokuseres på forebyggende arbeid. Det skal jobbes etter et «føre var»-prinsipp og arbeidet skal kunne sees som en rød tråd gjennom hele skoleåret (Udir-4-2014).

Det er et stort ansvar som pålegges rektor når det gjelder både læringsresultater og læringsmiljø. Rektors rolle og mandat har endret seg vesentlig i løpet av noen decennier og i sær inntraff det store endringer i rektorrollen mot slutten av forrige århundre (Lotsberg, 1997). Gjennom skolereformer og fremsatte rollebeskrivelser av rektors ansvar og rolle på 1990-tallet gikk rektor fra å være «fremst blant likemenn» til å skulle være en mer synlig leder og arbeidsgivers representant (St.meld. 37(1990-1991)). En endring fra kun å være «administrator» med lite handlingsrom til å skulle være «motivator» med fokus på målstyring og strategi åpner for et større handlingsrom. Det gjør også rollen mer innfløkt, da disse nye lederoppgavene ikke har medført frafall av oppgaver fra den «gamle» rektorrollen,

⁵ «Manifest mot mobbing» 2011-2014 er et forpliktende samarbeid mellom ulike offentlige aktører knyttet til arbeidsliv og skole. Målet er å arbeide for et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø.

⁶ HR-2012-00241-A, (sak nr. 2011/1163), sivil sak, anke over dom

men må ivaretas i tillegg til det administrative ansvaret. Rektor må håndtere sitt arbeid i spenningsfeltet mellom gammel og ny rolle, mellom ivaretagelse og endring og også mellom administrativ og pedagogisk ledelse.

Vår erfaring er at både skoleledere og lærere er engasjerte og ønsker å bidra positivt til trygghet, læring og utvikling i skolehverdagen. I en hektisk skolehverdag er det mange ting som skal på plass og ansvarsområdet er svært vidt. Ut fra egne erfaringer både som lærer og skoleleder oppleves det som utfordrende å veksle mellom alle de ulike oppgavene som en innehar daglig. Tiden kjennes knapp og det må stadig skiftes fokus; fra elevers læringsmiljø til den enkelte elevs læringsutbytte, elevmedvirkning, resultatoppfølging, personaloppfølging med fokus på både rettigheter og behov for veiledning, organisasjonens helhetlige kompetanseheving, administrative oppgaver, rekruttering av nye medarbeidere og et godt hjem-skole-samarbeid med alt hva dette innebærer av krav og forventninger fra foresatte – ikke minst krav til læringsmiljø.

Avgrensning og innramming av oppgaven

Oppgaven er avgrenset til å handle om ledelse knyttet til hvordan arbeid med håndheving av paragrafen ledes på den enkelte skole og hva rektorene selv vektlegger i forhold til dette ansvaret. Problemstillingen kunne vært besvart på andre måter. Vi kunne ha innhentet materiale knyttet til lederidentiteter, hatt større fokus på pedagogisk ledelse og læring eller sett på organisasjonskulturer. Studien er valgt gjennomført ved å se på rektors beskrivelser av og tanker om egen praksis knyttet til utøvelse av ledelse. Vi har også studert i hvilken grad rektor utnytter handlingsrommet og deres refleksjoner rundt hva og hvem som bidrar til å innskrenke eller utvide dette.

Vi har avgrenset vår empiri til informasjon fra rektorer og vi kan dermed ikke si om rektorenes tanker knyttet til emnet oppleves tilvarende av mellomledere eller de gruppene utøvelse og håndheving foregår i.

Med bakgrunn i vårt innsamlede materiale og forskningsdesign kan vi ikke si noe om kausalitet i studien.

Vi kommer nærmere inn på vår problemstilling i kapittel 1.3.

1.2 Oppgavens oppbygging og struktur

I etterkant av vår innledning avklarer vi sentrale begrep, presenterer deretter teori, metode, empiri og drøfting og konkluderer avslutningsvis. Oppgaven består av fem hovedkapitler, som igjen er delt inn i underkapitler.

I dette kapitlet presenterer vi oppgavens tema, problemstilling og forskningsspørsmål, samt avgrensning og innramming. I kapittel to tar vi et historisk tilbakeblikk og presenterer sentrale begrep knyttet til styring og endringer i skolen, samt forskning gjort på området. Kapittel tre omhandler teorigrunnlaget som har vært sentralt i dette studiet. Vi går inn på begrepene accountability og responsibility og knytter disse til Bergs (1990) friromsmodell. Videre ser vi på Wadels (1997) begrep administrativ og pedagogisk ledelse og bruker Wells (1999) læringssyklus som en viktig del av vårt teorigrunnlag. Til sist ser vi på Hargreaves (1984) og Halls (1976) teorier knyttet til ulike perspektiv av tid. I fjerde kapittel presenteres forskningsdesign, utvalg av dokumenter og informanter og det redegjøres for forskningsprosessen.. Kapitlet avsluttes med refleksjon knyttet til validitet, reliabilitet og etiske vurderinger, samt metoderefleksjon. Kapittel fem inneholder presentasjon av data fra intervjuene som ble gjennomført. Disse er presentert i ulike tema med bakgrunn i problemstilling og forskningsspørsmålene. I det påfølgende kapittelet blir funnene drøftet i lys av studiets teorigrunnlag. Avslutningsvis besvares forskningsspørsmålene og studiens funn og konklusjoner presenteres. Vi reflekterer også over implikasjoner for praksisfeltet og videre forskning.

Gjennom forskningsprosessen har vi delvis arbeidet med ett og ett kapittel og delvis parallelt fordi vi følte dette var nødvendig for å sy oppgaven sammen på en slik måte vi ønsket. Underveis har vi gått tilbake til intervjuene, lest mer og ny teori enn den vi startet med i utgangspunktet, diskutert og reflektert mye sammen og med veileder. Dette har gitt oss nye perspektiver som har bidratt til å forme oppgaven slik den nå fremstår.

1.3 Problemstilling og forskningsspørsmål

«Skolemiljøet skal fremme helse, trivsel og læring. Dette innebærer at bestemmelsen ikke bare handler om å hindre plager og dårlig læring, men også om at skolemiljøet skal bidra positivt til elevens helse, trivsel og læring.» (Veileder til opplæringslovens kapittel 9a- elevenes skolemiljø (2006), s. 4)

Opplæringslovens kapittel 9a omhandler og understreker den juridiske plikten skolen har til å ivareta elevens læringsmiljø både fysisk og psykososialt. Utdanningsdirektoratet tolker opplæringsloven når det er behov for avklaringer på nasjonalt nivå og sender ut rundskriv. For kapittel 9a er det kommet to rundskriv: Udir-2-2010 som omhandler forståelsen av reglene i kapittel 9a og Udir-4- 2014 som omhandler kravene til skolens systemrettede arbeid, som krav til internkontroll og involvering av elever og brukerorganer. I tillegg til regelverk er det utarbeidet veileder til opplæringsloven som forklarer regelverket og om hvordan det kan anvendes, blant annet bestemmelsene som gjelder aktiv forebygging og oppfølging der noe har gått galt. Det er også utarbeidet pedagogiske verktøy skoler kan benytte i dette arbeidet.

Det har vært økende fokus på utøvelse av ledelse knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a. Med utgangspunkt i rektors uttalte ansvar ønsker vi å ha fokus på hvordan arbeid med håndheving av paragrafen ledes på den enkelte skole og hva rektorene selv vektlegger i forhold til dette ansvaret. Dette leder oss til vår problemstilling:

Problemstilling:

Hvordan ivaretar rektor sitt mandat i utøvelse av opplæringslovens kapittel 9a

Vi har benyttet oss av begrepet mandat fremfor oppdrag, da vi legger til grunn at det tenkes en viss form for frihet til selv å ta avgjørelser og gjøre vurderinger underveis i arbeidet. I begrepet legger vi også at det er tuftet på forvaltning av demokratiske verdier.

Ut fra dette har vi funnet følgende to forskningsspørsmål for å hjelpe oss med å besvare vår problemstilling:

-Hvilke systemer og strukturer er etablert for å ivareta kapittel 9a?

-Hvordan legger rektor til rette for læring for å ivareta kapittel 9a?

2 Styring og endringer i skolen – sentrale begreper

Fokus på elevers trivsel i skolesammenheng er for så vidt ikke et nytt tema. Alexander Kielland skrev om dette allerede i romanen «Gift» fra 1883 der lille Marius til slutt tar sin død blant annet på grunn av opplevelsen av å komme til kort i skolesystemet. Vi finner også Jens Bjørneboes roman «Jonas» fra 1955 som retter fokus mot de ufølsomme lærerne, «salamanderne», og er et opprop for det Bjørneboe kaller en mer menneskevennlig skole. Fokus på arbeid for å sikre elever et godt skolemiljø er derimot et relativt nytt fenomen. Felles for Kielland og Bjørneboe er at de angriper skolen som system; et system som ser som oppgave å lære bort, uansett til hvilken pris og uten snev av omtanke og forståelse for elevene. Vår tids debatt i forhold til elevers rett til et godt psykososialt miljø skiller seg fra tematikken både i Gift og i Jonas på flere måter: Der «Gift» fremholder et system der hån og fornærmelser fra lærers side nærmest kan karakteriseres som en pedagogisk metode og der salamanderne i «Jonas» ikke har snev av fokus på tilretteleggingsbehov for enkeltelever er det nettopp det mer individorienterte som har fokus i Opplæringslovens kapittel 9a. Her fremholdes den enkeltes elevs rett til et godt psykososialt miljø med hovedfokus på individets egen opplevelse og videre viktigheten av skolens systematiske og kontinuerlige arbeid for å forbygge krenkelser av enkeltelever.

I tillegg til å komme inn på sentrale begrep brukt som bakgrunn for vår analyse og drøfting vil vi i dette kapitlet kort redegjøre for noen sentrale endringer i skolen de siste årtier. Vårt hovedfokus er hvordan rektorer ivaretar sitt mandat i forhold elevers rett til et godt psykososialt skolemiljø. I dette ligger at vi både ser på bakgrunn for det mandat leder i skolen er satt til å styre etter og også bakgrunnen for opplæringslovens kapittel 9a.

Skolen er i stadig endring. Ser en på utviklingen i den norske skolen fra 1990 tallet og til dags dato, med særlig fokus på den økte målstyringen og ansvarliggjøringen av skoleeier og skoleleder de siste tiår, er det nærliggende å se en sammenheng med gjeldende internasjonale føringer i den samme perioden. Det synes som reformbølgen New Public

Management (NPM) innen offentlig sektor, som på 90-tallet fikk god grobunn i Europa, også har hatt innflytelse på hvordan styring av utdanningen i Norge har utviklet seg. OECD påpekte i 1989 at Norge manglet et system for kvalitetsvurdering som kunne gi myndighetene en tilfredsstillende situasjonsbeskrivelse (Dale, 2010). En vridning mot resultater som grunnlag for kvalitetsvurderinger tegnet seg i de påfølgende år i utdanningspolitikken.

Mandatet for rektors ledelse synes også å være endret. Ansvarsstyring er blitt et begrep hvor nasjonalt tilsyn, nasjonale prøver og internasjonale tester er viktige faktorer.⁷ Et systemskifte i norsk skole ble innvarslet ved starten av 2000-tallet (St. meld. 30 (2003-2004)) gjennom blant annet innføringen av et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS) i 2004. I denne sammenheng vil vi se nærmere på to deler av dette systemet; felles nasjonale tilsyn (FNT) og Elevundersøkelsen. Disse to elementene fokuserer på viktige aspekter for utøvelse av ledelse sett i forhold til krav og forventninger til elevers psykososiale miljø. Samtidig illustrerer undersøkelsene hvordan leder blir ansvarliggjort for resultat.

Nedenfor vil vi først presentere opplæringslovens kapittel 9a i et historisk lys, før vi drøfter begrepene accountability og responsibility. Deretter beskriver vi kort NKVS som system og hvordan fokuset på kvalitetsmålinger har trådt fram de senere år. Videre går vi nærmere inn på deler av nasjonalt kvalitetsvurderingssystem med fokus på Elevundersøkelsen og det felles nasjonale tilsyn.

2.1 Opplæringslovens kapittel 9a

April 2003 trådte Opplæringslovens kapittel 9a i kraft. Målet med loven var å gi elever like gode rettigheter som arbeidstakere hadde etter Arbeidsmiljøloven fra 1977. Gjeldende rett inntil 2003 var ikke samlet på ett sted, men var å finne flere steder i lovverket. Blant disse var; Forskrift 01.12.1995 nr.928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, der formålet var *«fremme helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og forebygge sykdom og skade»* og opplæringslovens § 1-2 som stadfester at alle ansatte i skole skal

⁷ Peter Allerup m. fl. (2009) *Evaluerings- vurderingssystemet for grunnsopplæringen* (FoU-rapport nr. 8/2009) Hentet fra <http://www.udir.no/Tilstand/Forskning/Rapporter/Ovrige-forfattere/Evaluering-av-Nasjonalt-kvalitetsutviklingssystem/>

arbeide for å hindre at elever utsettes for krenkende ord og handlinger eller kommer til skade.⁸

De siste årtier har skolen utvidet sin funksjon og tatt «... i økende grad på seg oppgaver som tilsyn, omsorg og oppdragelse på familien og samfunnet sine vegne» (Løttersberg, 1997, s. 167). Barn og unge oppholder seg nå lenger på skolen både i undervisningssammenheng og på fritiden.⁹ Skolen som arena kan derfor synes å ha fått økt betydning for sosialisering av barn og unge. Med innføringen av SFO-tilbudet, leksehjelp og rett til økt fysisk aktivitet har mange elever fått en forlengelse av skoledagen fra 8.30-14 til 8-17. Parallelt med den økte tiden elever tilbragte på skolen ut over 90-tallet, ble også mobbing som begrep aktualisert. Media var en viktig aktør i aktualiseringen og samfunnsdebatten om mobbing og krenkende adferd blant barn og unge. Undersøkelser og forskning (Olweus, 2000, Roland, 2008) avslørte at et stort antall elever i norsk skole opplevde at de ble mobbet. Såkalte «anti-mobbe-program» kom inn i norsk skole på 90-tallet og med «Manifest mot mobbing» (2002-2004) ble det poengtert at alle barn hadde rett til et lærings- og oppvekstmiljø uten mobbing og tiltak ble iverksatt for å søke å oppfylle manifestet.¹⁰ Flere aktører utarbeidet planer mot mobbing, som igjen ble godkjent av Utdanningsdirektoratet, og svært mange skoler tok disse i bruk. I 2006 ble det nedsatt forskergrupper oppnevnt fra Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet for å gjennomgå programmer blant annet knyttet til forebyggende arbeid mot problematferd. Hele 39 programmer vurdert og 13 av disse gjennomgått og evaluert av forskergruppene.¹¹

Da Stortinget i 2000 ga regjeringen i oppdrag å komme med forslag til å lovfeste arbeidsmiljøbestemmelser for elever og studenter, skulle loven bygges over samme lest som arbeidsmiljøbestemmelsene gjeldende for arbeidstakere. «Å gi ei eiga lov om skolemiljøet

⁸ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 1-2. Verkeområde for lova. Endra med lover 30 juni 2000 nr. 63 (ikr. 1 aug 2000, etter res. 30 juni 2000 nr. 645), 20 juni 2008 nr. 48 (ikr. 1 aug 2008, etter res. 20 juni 2008 nr. 621), 19 des 2008 nr. 118 (ikr. 1 jan 2009, etter res. 19 des 2008 nr. 1424), 24 juni 2011 nr. 37 (ikr. 1 aug 2011, etter res. 24 juni 2011 nr. 639).

⁹ St.meld. nr 30 (2003-2004)

¹⁰ «Manifest mot mobbing» (2002-2004) ble undertegnet av statsminister Kjell Magne Bondevik, Barneombudet, Kommunenes Sentralforbund, Utdanningsforbundet og Foreldreutvalget for grunnskolen 23. september 2002. Utdannings- og forskningsdepartementet har hatt hovedansvaret for oppfølging av innsatsen. Barne- og familiedepartementet sluttet seg senere til manifestet.

¹¹ <http://www.udir.no/Tilstand/Forskning/Rapporter/Utdanningsdirektoratet/Forebyggende-innsatser-i-skolen-2006/>

*kan ha ein særleg signaleffekt».*¹² Forslag til endringer i opplæringsloven med et nytt kapittel 9a ble sendt ut til høring og i april 2003 ble loven vedtatt. Kapittel 9a gir elever individuell rett til et godt læringsmiljø og medfører også en plikt for skoleansatte til å handle dersom denne retten ikke oppleves ivaretatt for eleven. Den individuelle retten gjør at loven kan knyttes til det subjektive og elevens egen opplevelse. Overordnet i Opplæringslovens § 9a ligger at *«Alle elevar i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring.»*

Hva dette innebærer er så spesifisert i de påfølgende paragrafer. §9a-3, som spesifikt omhandler psykososialt miljø, fremhever at skolen må ha en klar plan for hvordan et godt psykososialt miljø skal kunne oppnås, og at skolen må arbeide aktivt og systematisk for å nå målene. Brukermedvirkning fremheves også som vesentlig.

I november 2006 kom Kunnskapsdepartementet med veileder til kapittel 9a hvor det blant annet poengteres at § 9a-3 må ses i sammenheng med § 9a-4 som omhandler internkontroll. I mai 2014 kom rundskriv (Udir-4-2014) knyttet til nettopp dette punktet hvor det i enda større grad konkretiseres hva som er god internkontroll og hva som ikke er det. Veilederen vektlegger også involvering av elever og brukerorgan. En slik spesifisering kan ses i sammenheng med et stadig økende fokus på kvalitet og ansvarliggjøring.

2.2 Kvalitet og ansvar

Som nevnt over synes det å være økt fokus på kvalitet og ansvarliggjøring i skolen. To begreper vi derfor tenker er særs viktige å komme inn på i denne studien er «accountability» og «responsibility». Begrepene angår hvordan ansvar kan tildeles og utøves i styring av utdanning. Det som kan sees som ønsket innen styring fra et accountability-perspektiv kan stå i sterkt misforhold til styring fra et responsibility-perspektiv. Begrepene er ikke direkte oversettbare til norsk, men omtales av Langfeldt (2008) som ansvarliggjøring og ansvarlighet. Der accountability handler om plikt og å stilles til ansvar overfor andre eller overfor satte standarder en kan måles og etterses i, handler responsibility om forpliktelse til

¹² Ot.prp. nr. 72 (2001-2002)

å agere ansvarlig fra et mer faglig og moralsk perspektiv (Englund og Solbrekke, 2011). Der accountability fremhever ekstern kontroll av målbare resultatdata og økonomi, fremhever professional responsibility tillit til faglig skjønn og intern etisk/moralsk ansvarliggjøring. Svært høyt fokus på ansvarliggjøring kan komme i konflikt med ansvarlighet og profesjonelt skjønn.

Det sterke fokuset på kvalitet i dagens skole medfører at både lærere og skoleledere i økende grad stilles til ansvar og måles på resultater (Elstad og Sivesind, 2010). Graden av ansvarliggjøring synes å ha skjedd i takt med utvikling av «verktøy» for måling. NOU 2003: 16 (2003) oppsummerte behov for endringer i læreplaner med fokus på basiskompetanse. Her fremkom også økt fokus på elevers læringsutbytte og ansvar for resultat hos skoleeier. Oppsummeringen peker i retning av at kvalitetsutfordringene kan løses med større grad av mål- og resultatstyring og at ansvarliggjøring er veien å gå. Ansvar skyves nedover til skolene, men hvilken støtte får skolene i kvalitetsarbeidet?

2.2.1 Mål- og resultatstyring knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a

Etter OECDs vurdering av norsk utdanningspolitikk, mot slutten av 80-tallet, der det ble påpekt manglende system for måling av kvalitet på opplæringen, kom forslag om innføring av et kvalitetssikringssystem i norsk skole (Hall og Sivesind, 2014). Søgner-utvalget foreslo etablering av en nettportal som skulle sikre statlig kontroll, men også åpenhet og læring (NOU 2002:10, NOU 2003:16).

Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem for grunnopplæringen (NKVS) ble vedtatt i 2003. Målet var å bidra til kvalitetsutvikling, åpenhet, og dialog om skolens virksomhet, samt gi beslutningsgrunnlag basert på dokumentert kunnskap og gi grunnlag for lokal kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling (FoU Rapport 8/2009).

Kristin Clemet, statsråden som innførte NKVS og resultatstyring som middel for fornyelse, slik det fremgår av St.meld.nr. 30 (2003 – 2004) hevdet:

«Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil gi informasjon om læringsresultater, ressurser, læringsmiljø og trivsel. Dette er først og fremst et virkemiddel for den enkelte skole og skoleeier til å skaffe kunnskap som grunnlag for utvikling.»

Stortingsmeldingen vektla videre å øke friheten til skolene og legge mer vekt på den enkelte skoles ansvar. Det var dette som dannet grunnlaget for nasjonalt resultatbasert kvalitetsvurderingssystem som i de senere årene har vist seg i ulike drakter og fremtoninger i kommuner og fylkeskommuner (Langfeldt, Elstad, & Hopmann, 2008). Mål- og resultatstyring ble supplert med en tydeliggjøring av ansvaret for prestasjoner og å kunne gjøre rede for så vel handlinger som resultater. I NKVS-systemet ligger både undersøkelser knyttet til ulike brukergrupper i skolen, som elevundersøkelsen og nasjonale prøver samt nasjonale tilsyn på utvalgte emner.

I dag fremstår NKVS som en helhet gjennom et sammenhengende prøve- og vurderingssystem og ulike brukerundersøkelser (St.meld.nr. 31 (2007-2008)). Informasjonen dette genererer samles på nettstedet Skoleporten. Sammen med lokal informasjon er dataene tenkt å skulle gi et bedre grunnlag for den virksomhetsbaserte vurderingen og skoleeieres oppfølging av virksomhetene. Kvalitetsvurderingssystemet bidrar også med overordnede styringsdata. Statlig tilsyn, delegert til Fylkesmannen, følger opp skoleeieren for å sikre at intensjonene i regelverket på skolefeltet følges og gjennomføres, og at elevers rettigheter oppfylles. Systemet har klare paralleller til systemer i Skandinavia og Vest-Europa med fokus på tester, endrede læreplaner og styring (FoU Rapport 8/2009).

NKVS har både en direkte og en indirekte betydning for skolen. Den direkte betydning handler om hva man kan benytte resultatene til og, helt avgjørende, i hvilken utstrekning resultatene faktisk blir brukt. Benyttes resultatene som styringsredskap, eller som lokal tilnærming for økt grad av tilpasset opplæring for elevene? Den indirekte effekten av NKVS kan være økt vektlegging av de forhold som prøvene/undersøkelsene måler, enten det dreier seg om fag eller psykososialt miljø.

Det er sterk statlig føring om bruk av systemet for skoleeier. Strategien med å samle inn data, analysere og offentliggjøre disse, samt iverksetting av tiltak på bakgrunn av dette kan sies å ha økt statlig styring av den lokale skolepolitikken og kvalitetsarbeidet gjennom tilsyn og rapporteringskrav til skoleeier. I tillegg til registrering av data pålegges skoleeier å benytte NKVS og oppsatte mål og indikatorer i NKVS i sin evaluering av oppnådde resultater.

Ovennevnte synes å være i tråd med det som gjerne kalles ansvarsstyring: at mål- og resultatstyringen suppleres med en tydeliggjøring av ansvaret for prestasjoner, og å kunne gjøre rede for så vel handlinger som resultater (Langfeldt 2008). I NKVS systemet observerer vi vektleggingen av resultater i nasjonale og internasjonale tester og sanksjonsmulighetene som ligger i systemrevisjonen til felles nasjonalt tilsyn (FNT) samt ansvaret for *kvalitets- og organisasjonsutvikling* som NKVS som helhet og i dets elementer både virkeliggjør og tilrettelegger for.

To deler av det nasjonale vurderingssystemet er av spesiell interesse i denne oppgaven: Felles nasjonalt tilsyn og Elevundersøkelsen.

Felles nasjonalt tilsyn ble første gang gjennomført i 2006 hvor det ble ført tilsyn med 55 kommuner. Ansvar for gjennomføringen av tilsynet er lagt til Fylkesmannen. Fokus for tilsynet var å etterse om kommunene hadde på plass systemer som sikrer overholdelse av plikter etter opplæringsloven og forskrifter gitt i henhold til denne. Tilsynet konkluderte med at det var behov for styrking av kommuners forståelse av både det innholdsmessige og det systemrettede arbeidet. De første tilsynene tydet på at politiske vedtak i liten grad ble realisert (FNT 2009) og det ble gjort endringer i tilsynsmetodene for å tydeliggjøre pliktene skoleeier er pålagt.

Frem til 2014 har det vært rettet spesiell oppmerksomhet mot elevers krav om det psykososiale miljøet. Det er i perioden 2010 – 2013 ført tilsyn med i alt 269 kommuner på dette temaet og til sammen har det vært inkludert 591 skoler i tilsynene. Dette betyr at om lag 60 % av kommunene og 20 % av offentlige skoler har blitt kontrollert. Det er i all hovedsak de samme typer pålegg som gis i 2013 som i 2010, men gjennomsnittlig antall pålegg per tilsyn (per skole) er blitt noe lavere¹³.

”Med resultatkvaliteten som det overordnede kriteriet i et vurderingssystem, tas det utgangspunkt i at det er elevenes utbytte av skolegangen som skal vurderes og som vil fungere som pekepinn om hva som betraktes som god kvalitet” (NOU 2002:10, s.4)

¹³ Oppsummering av Fylkesmennenes tilsyn i 2013

Det er høyt fokus på resultat kvalitet, men også struktur; organiseringen av skolen og de ressursene som finnes til rådighet og prosess; skolens indre kvalitet og arbeidet med opplæringen. Det er samspillet mellom disse tre områdene som sammen er tenkt å gi det ønskede resultat.

St.meld.nr. 31 (2007-2008) kan synes å fremholde FNT som hensiktsmessig virkemiddel i arbeidet mot de overordnede målene for grunnopplæringen. Ser en på mål- og resultatstyring i forbindelse med psykososialt miljø er det mulig å spore en sammenheng mellom tall fra Elevundersøkelsen og fokus for tilsyn. Dataene vil generere nye mål å arbeide frem mot, slik at kvaliteten økes. Kvalitet skal ikke bare kobles inn mot faglig utvikling, men også mot at elevene får gode sosiale ferdigheter (FoU Rapport 8/2009).

Elevundersøkelsen er en del av NKVS og Udirs brukerundersøkelser. Undersøkelsen er obligatorisk for elever på 7.trinn, 10.trinn og 1.trinn på VGO. Data fra undersøkelsen lagres og benyttes til forskning og som hjelp til analyse og utvikling av læringsmiljø (Lødding & Vibe 2010). Deler av datamaterialet publiseres på Skoleporten, som også er en del av NKVS, slik at brukere og andre interesserte får tilgang til pålitelige nøkkeltall om de ulike skolene.

Forløperen til undersøkelsen, "Elevinspektørene", ble innført i 2001 av kunnskapsminister Trond Giske i samarbeid med Læringssenteret. Undersøkelsen var nettbasert og frivillig. I 2004 ble undersøkelsen obligatorisk for skolen å gjennomføre på 7.og 10. trinn, samt på vg1, men var frivillig for elevene å besvare. I 2007 endret undersøkelsen navn til Elevundersøkelsen. I undersøkelsen skal elevene vurdere opplæringen på egen skole ved blant annet å bli spurt om motivasjon, veiledning, medvirkning, trivsel og mobbing. Det er lagt opp en del obligatoriske spørsmål, og også spørsmål den enkelte skoleleder kan velge å legge til eller ta bort. Det utarbeides en indeks på bakgrunn av de obligatoriske spørsmålene, og resultatene av disse offentliggjøres på Skoleporten.no helt ned på skolenivå og fordeling etter kjønn.

Elevers trivsel i skolen er en viktig del av undersøkelsen, og det er også laget egne rapporter om dette flere år på rad. Her vil vi se nærmere på emnene medvirkning og trivsel, hvor det er gjort større endringer i de siste Elevundersøkelsene og som derfor vil kunne medføre

usikkerhet rundt sammenlikning av verdiene som oppgis. Som nevnt i innledningen ble det i revisjonsarbeidet med undersøkelsen for 2013 tatt med nye tema, og andre fjernet. I tillegg ble det gjort endringer både i rekkefølgen av spørsmål og en flytting av gjennomføringen fra vår til høst. Endringene ble initiert for slik å få et bedret kunnskapsgrunnlag for mer målrettede tiltak i skolene.

Mens spørsmål om medvirkning i Elevundersøkelsen frem til 2013 kun var knyttet til faglig medvirkning og det kun fantes noen enkeltspørsmål om elevråd, er det i dagens reviderte undersøkelse knyttet spørsmål om medvirkning både til faglig medvirkning, spørsmål om hvorvidt eleven føler at de blir hørt på skolen og til elevråd. Den medvirkning vi her fokuserer var de spørsmål som i tidligere undersøkelser var knyttet til spørsmål om elevråd.

I Elevundersøkelsen 2013 ble det, i tillegg til spørsmål om mobbing, innført spørsmål om krenkelser. Dette kan i følge rapporten «Mobbing, krenkelser og arbeidsro i skolen- Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2014/2015» (Wendelborg, 2015) ha hatt innvirkning på elevenes oppfattelse av spørsmålene og dermed resultatet.

Antall elever som oppgir at de blir mobbet holdt seg forholdsvis stabilt frem til endringene i undersøkelsen inntraff. Mens det i perioden mellom 2008 og 2012 var 6,8 % av elevmassen som opplevde mobbing 2-3 ganger i måneden eller mer var tallet markant endret i 2013. Tall fra Elevundersøkelsen 2013 konstaterte en nedgang til 4,2 % og analysen fra Elevundersøkelsen i 2014 viser nå en ytterligere nedgang til 3,9 %. Nedgangen fra 2012 til 2013 er signifikant, men kan som nevnt ha metodiske forklaringer, da det fra 2012 til 2013 ble gjort en revisjon med endringer i undersøkelsen som kan ha påvirket besvarelsene. (Wendelborg, 2015). Den ytterligere reduksjonen i 2014 indikerer en mulig nedgang i mobbing men det kan like vel ikke konkluderes. Det vil derfor være interessant å se om reduksjonen vedvarer/andelen stabiliserer seg i fremtidige Elevundersøkelser.

Undersøkelsen er et uttrykk for elevenes virkelighetsoppfatning som man må ta utgangspunkt i. Enten ved hele tiden overfor brukere å påpeke at «nå driver vi med elevmedvirkning, dere» eller ved systematisk å arbeide med delene som utgjør emnene det spørres om, for eksempel ved å analysere svarresultat på enkeltspørsmål i undersøkelsen. (jfr. Lødding & Wibe 2010)

Elevundersøkelsen gjennomføres en gang i året og er ofte utgangspunkt for både brukermedvirkning og tett dialog mellom ledelse, lærere og elever på skolen. Gjennom dialogen skapes muligheten for å holde seg orientert om og foreta forbedringer av læringsmiljøet.

2.3 Tidligere studier

Det er gjort lignende studier som vår knyttet til enten rektors handlingsrom eller rektors arbeid rettet inn mot ulike aspekt ved utøvelse av Opplæringsloven, sett ut fra administrativ og legal utøvelse. LEX-EL-prosjektet¹⁴ tar opp sentrale sider ved rettsliggjøringen av utdanningssystemet, spesielt den økte betydningen juridiske standarder har fått gjennom nasjonalt tilsyn. Ett av fokusområdene er knyttet til elevenes rett til et godt psykososialt miljø. Deres foreløpige resultater peker på at det utvikles økende antall styrings- og veiledningsdokumenter knyttet an til lovverket. I analysen har man sett nærmere på hvordan skoleledere fortolker og iverksetter kapittel 9a i Opplæringsloven. Der kommer det frem at skolelederne og lærerne er svært oppmerksomme på betydningen av et godt læringsmiljø, noe som blant annet kommer til uttrykk i rutiner skolene har etablert for å forbygge mobbing. Videre viser analyse av sentrale styringsdokumenter i Norge og Sverige fra perioden 2002-2012 at inntil nå har det nasjonale tilsynet i Norge båret preg av å kontrollere regeletterlevelse av skoleeiers og skolens juridiske praksis.¹⁵ I Sverige har man i større grad vært opptatt av å evaluere skolens virksomhet. Welstad og Warp (2011) viser gjennom sin «Utredning av opplæringslovens kapittel 9a og behovet for å opprette et permanent elevombud»(2011) at gode rutiner på papiret ikke nødvendigvis er gode nok i det praktiske arbeidet inn i skolen, og at det finnes en vegring både fra skoleledere og foreldre mot å anvende enkeltvedtak-det kan i noen tilfeller virke konfliktopptrappende. Det er også skrevet masteroppgaver knyttet til samme felt som vi tar opp i denne oppgaven. Fjellstad og Olsen (2014) trekker frem at resultatorientering knyttet til arbeid med elevers psykososiale miljø kan bidra til bedre systemer, og at rektors profesjonsrettede kompetanse kan ha

¹⁴ LEX-EL (Legal standards and Professional Judgment in Educational Leadership) -prosjektet ble startet ved Institutt for lærerutdanning og skoleforskning ved UiO 2011 og skal avsluttes i 2016. Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan ledere på ulike nivåer i skolen fortolker og håndhever lovverket i et samspill med andre aktører.

¹⁵ http://www.uv.uio.no/ils/forskning/prosjekter/legalstandardsedu/nyheter/finnut_forskningsfunn.pdf

betydning for hvordan rektor møter skoleeiers krav om resultat og evner å utnytte handlingsrommet de er gitt. Jeppesen og Kelder (2013) beskriver også funn knyttet til spenninger mellom ytre og indre faktorer når krav i loven skal oppsettes til praksis.

3 Teoretiske perspektiv

I dette kapitlet presenterer vi teori som vi tenker på ulike måter er knyttet til ansvarliggjøring av skoleleder i utøvelse av sitt mandat. Vi starter med en presentasjon av begrepet accountability- eller ansvarliggjøring som det gjerne kalles på norsk. Det sterke fokuset på kvalitet i dagens skole medfører at både lærere og skoleledere i økende grad stilles til ansvar, og måles på, resultater (Elstad og Sivesind, 2010). Ut fra dette perspektivet ser vi nærmere på det handlingsrom rektor kan utøve sitt mandat i - her belyst av teori om frirom mellom ytre og indre grenser. Med økt ansvarliggjøring og gjennom det som ble kalt et systemskifte i norsk skole der klare nasjonale mål, tydelig ansvars plassering og samtidig stor lokal handlefrihet ble fremhevet, synes vi det er interessant å se på hvordan handlingsrommet eller frirommet mellom disse grenser oppleves for leder i håndheving av Opplæringslovens kapittel 9a. Det synes fremtredende at håndheving av paragrafen både fordrer en administrativ og en pedagogisk ledelse der systematikk og kontinuitet i dette arbeidet fremholdes som særs viktig for leders fokus og ansvar. I tillegg til rutiner for avdekking og håndtering av krenkelser stilles det også krav til kontinuerlig forbyggende elevrettet arbeid både blant elever og skolens personale (Udir – 4 – 2014). Kravet om kontinuerlig arbeid gjør det interessant også å komme inn på teori knyttet til utvikling av kunnskap innad i en organisasjon.

3.1 Accountability/responsibility

Som nevnt i kapittel 2 er «accountability», eller ansvarsstyring blitt et høyaktuelt begrep innen skolen. Begrepet peker på at noen kan stilles til ansvar og internasjonalt er accountability i økende grad brukt som begrep også for målstyring av utdanning. Accountability knyttes ofte til handlingsrom, med et sterkt fokus knyttet til den lokale handlefriheten helt ned på skolenivå. Trenden er at hver enkelt skole er en egen enhet: økonomisk, administrativt og som mål- og resultat enhet. Knyttingen til handlingsrom kan grunngis med at den som holdes ansvarlig må ha kontroll over det en holdes ansvarlig for.

Flere forskere, (Møller:1996, Langfeldt, Elstad og Hopmann: 2008) har omtalt begrepet accountability. Begrepet kan konkretiseres og inndeles på ulike måter. I denne sammenheng velger vi å se på juridisk, profesjonell og hierarkisk accountability. Juridisk ses i forhold til skolens plikt etter gjeldende lover og forskrifter. Profesjonell er skolens (lærere og skolelederes) profesjonelle ansvar. Opplæringslovens § 9-1 fastslår at skolen skal ha en forsvarlig faglig, pedagogisk og administrativ ledelse. De profesjonelle aktørene i skolen arbeider for og vedlikeholder en felles forståelse av hva en god skole er, og utvikler ut fra den felles standard for sammen å bidra til en god skole. God profesjonell yrkesutøvelse vil bli målt opp mot skolens normer, verdier og standarder. I lys av dette finner vi det hensiktsmessig å gå inn på et annet begrep som ofte ses som motsats til accountability; responsibility (ansvarlighet). Da snakker vi om hva en god skole er på en noe annen måte enn kun knyttet til resultater og hva man oppnår på målinger. Ansvarlighet er i denne sammenheng knyttet til profesjonelt skjønn og om skolen er god for *elevene* med fokus på normer og verdier. Englund og Solbrekke (2011) skisserer et skille mellom profesjonelt ansvar og profesjonell ansvarliggjøring. Dersom det profesjonelle ansvaret er i fokus vil situert skjønn, forhandlinger om hva standardene egentlig er, autonomi og innramming av oppdraget gjennom profesjon være viktig.

I et responsibility- eller ansvarlighetsperspektiv vil eksempelvis resultat av Elevundersøkelsen kunne tolkes ut fra elevenes ståsted, hvordan arbeide for å bedre elevenes situasjon knyttet til trivsel og kanskje ikke vektlegge selve resultatet (måleindikatoren) så sterkt. Fokuset vil heller kunne være på arbeidet som gjøres på skolen sett i et langsiktig perspektiv. I en profesjonell ansvarliggjøring vil det derimot være standardisering, på forhånd fastlagte indikatorer og en politisk innramming som har fokus. I et accountability-/ansvarliggjøringsperspektiv kunne en tenke seg at resultat fra samme undersøkelse ble tolket ved å finne ut hvor «gode» resultatene er sammenlignet med naboskoler for deretter å lete etter forklaringsfaktorer en kunne legge frem om resultatene var dårlige. Elevenes ve og vel vil da ikke være det viktigste, men at resultatene er bra og innenfor en akseptabel skåre. Det er verdt å merke seg at ut fra ideen om ansvarliggjøring kan også eksterne aktører være med på å vurdere hvorvidt en skole utøver god profesjonell yrkesutøvelse. Accountability inngår også i et hierarki der rektor er ansvarlig oppover for at gjeldende lover og forskrifter følges, samt at organisasjonen oppnår resultat som er

forventet og mål som er satt. Rektor er også ansvarliggjort overfor egne pedagoger, samt ansvarliggjør disse for at arbeid som utføres og samhandlingen som foregår innad i skolen er av god kvalitet. I Norge kan ansvarsstyring brukes som begrep der hvor også det å stille til ansvar innebærer en prosess (Langfeldt, 2008). Skoleeier er gitt økt handlingsrom, sett i forhold til organisering av skolen, men forpliktes i sterkere grad på nasjonale mål (Engeland, Roald og Langfeldt 2008). Gjennom Opplæringsloven § 13-10 blir skoleeier pålagt å ha et forsvarlig system for å sikre at opplæringslovverket etterleves. Gjennom §§ 9a-3 og 9a-4 pålegges skolen å ha et systematisk og kontinuerlig forebyggende arbeid for et godt psykososialt miljø. I utformingen av dette systemet står skoleeier og skoleleder fritt så lenge kravet til forsvarlighet fylles. Dermed kan ledelsen ved den enkelte skole til en viss grad organisere virksomheten slik den ser det best, men samtidig skal skolen vurderes ved hjelp av offentlig tilgjengelige undersøkelser. Accountability kan være et svært sterkt styringsverktøy og resultatorienteringen er på skoleeiere og skolers dagsorden som aldri før. Med presisering av rektors ansvar gjennom lov og rundskriv, og oppfølging av skoler og kommuner i det nasjonale tilsynet, ansvarliggjøres skoleleder i større grad enn en har sett tidligere. Samtidig er det det arbeidet rektor gjør inn mot sitt personale som er avgjørende for hvordan ansvaret, i forhold til kapittel 9a, ivaretas. Skoleeier ser ut til å ha økt handlingsrom, sett i forhold til organisering av skolen, men forpliktes i sterkere grad på nasjonale mål (Engeland, Roald og Langfeldt 2008).

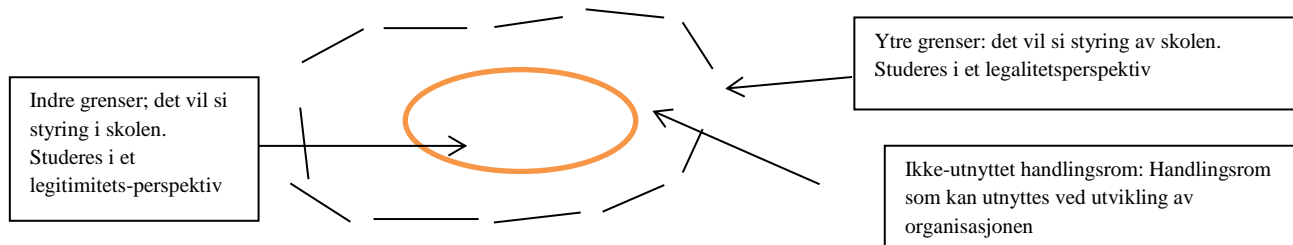
Måling av strukturkvalitet gjennomføres i dag gjennom tilsyn med fokus på skoleeier/skolers overordnede plan og rutiner mens prosesskvalitet knyttes til organisering av arbeidet, deriblant medvirkning, og måles via brukerundersøkelser og internkontroll. Resultatkvalitet måles via foreldre- og elevundersøkelsen, og er den eneste målingen av psykososialt miljø som i dag offentliggjøres ned på skolenivå.

Et viktig aspekt ved ledelse vil ved ansvarsstyring være å se en sammenheng mellom skolens strukturelle faktorer, prosesser og resultater. Disse glir inn i hverandre og sier noe om kvalitet. Skolen skal forbedres gjennom læring og skoleeier og skoleleder har et økt ansvar for at dette finner sted (§9a-4).

I et slikt perspektiv ser vi på hva som kan påvirke skoleleder i utøvelse av sitt ansvar i forhold til arbeid med Opplæringslovens kapittel 9a - både når det gjelder organisasjonens ytre og indre faktorer.

3.2 Gunnar Bergs Friromsmodell

Det er flere faktorer som er med på å legge føringer for den enkelte leders opplevelse og utøvelse av oppdraget sitt. Faktorer som lovgrunnlaget, skoleeiers føringer og skolens interne planer samt lærernes gjennomføring i praksis vil alle spille inn i skoleleders håndheving og utøvelse av Opplæringslovens kapittel 9a. Ved å benytte oss av Berg (1999) og hans friromsmodell, der han har prøvd å konkretisere noen av de ulike medvirkende faktorene, mener vi å ha et godt verktøy for vår analyse av hvordan rektor ivaretar sitt mandat sett i forhold til kapittel 9a. For å tydeliggjøre hva som påvirker handlingsrom har Berg(1999) illustrert styringen av skolen igjennom følgende modell:



Figur 1: Friromsmodellen (Berg, 1999, s. 28)

Berg (1999) beskriver i modellen sammenhengen mellom skolens ytre grenser-”styring av skolen” og de indre grenser- «styring i skolen», samt det uutnyttede handlingsrommet som i enhver organisasjon ligger mellom disse to grensene. De ytre grensene representerer det formelle oppdraget skolen er satt til å utøve, eksemplifisert gjennom lovverk, læreplaner og andre offisielle styringsdokument. Berg benytter begrepene statlig legalitet og samfunnsmessig legitimitet (Weber, 1919/1963) som analyseredskap når skolens styring skal studeres. Han påpeker derfor at de ytre grenser må analyseres gjennom et legalitetsperspektiv. Det er gjennom opplæringsloven skoleleders legale makt forankres, og

den utøves på områder knyttet til blant annet jus, økonomi og administrasjon gjennom formelle strukturer og byråkrati. Sett i forhold til Opplæringslovens kapittel 9a ser vi ut fra vedtatte lovendringer og rundskriv at det har vært stadig behov for å presisere hvordan loven skal forstås i forhold til å definere de ytre grensene. Rundskriv og veiledere fra Utdanningsdirektoratet har blitt og blir stadig utarbeidet, og selv om disse kun er direktoratets tolkninger, kan de i praksis oppleves som bidrag til definisjoner av en ytre grense. Likevel må det både hos den enkelte skoleeier og i den enkelte organisasjon arbeides for å utvikle en felles forståelse eller tolkning av disse ytre grensene gjennom arbeid i et fellesskap. Eksempelvis kan dette arbeidet gjøres innad i en skole eller mer styrende; at skoleeier går inn og operasjonaliserer og definerer de ytre grensene for skolene i «sin» kommune. En tydeliggjøring av rammer, ved eksempelvis klare og tydelige felles prosedyrer og førende planer fra skoleeier for arbeid med psykososialt miljø, vil på den ene siden kunne bidra til at det blir enklere for skoleledere å forholde seg til den juridiske «ytre grense». Samtidig kan dette også forvanske skoleleders arbeid innad i sin organisasjon da skoleeiers fortolkning vil måtte befinne seg innenfor lovverkets ytre grensene og derfor reelt sett være en innskrenking av organisasjonens handlingsrom. Her vil det kunne oppstå et sprik mellom legalitet (den ytre grense) og legitimitet i organisasjonen, eller den indre grense. Skolens plan for arbeid med det psykososiale miljø og det konkrete arbeidet som gjøres, eller «indre grensene», representerer det unike ved hver enkelt skole. Dette omfatter blant annet faktorer som skolens praksis, historikk og nærmiljø-skolekultur. Skal denne dimensjonen analyseres, mener Berg (1999) at man må analysere ut fra et legitimitetsperspektiv. Legitimitet som leder er ikke noe du automatisk får, men noe du må forhandle frem i møte med andre mennesker, og det baserer seg på tillit.

I modellen til Berg (1999) skisseres de ytre grensene som noe uklare og diffuse. Slik vil det være også i forhold til arbeidet som gjøres ut fra Opplæringslovens kapittel 9a. Selv om det foreligger lovtekster, utallige styringsdokumenter og formelle oppgaver knyttet til skolen, hevder Berg (1999) at disse vil kunne være uklare, usystematiske og av og til motsigende. En av grunnene til dette kan være at den økte ansvarliggjøringen i skolen har medført endringer i hva de ytre grensene faktisk definerer. Fra svært konkrete mål til mindre fokus på dem, men en større frihet i veien frem mot resultatene- samtidig som det er gitt stadig sterkere incentiver for hvordan arbeidet innen de indre grenser skal utføres (§ 9a-4). «Styring i

skolen», eller den indre grensen, representerer den enkelte skole. Grensen blir i vesentlig grad styrt og er en konsekvens av de gjeldende rammefaktorer innen virksomheten, blant annet skolekultur. Denne indre grensen fremstår da heller ikke distinkt og ukomplisert. Hver skole er forskjellig ved det Berg (1999) kaller de ansattes aktørberedskap, nemlig de *”kunnskaper, ferdigheter og holdninger hos de aktørene som skal involveres i det aktuelle endringsarbeidet”* (Berg, 1999 s. 105). Sammenholdt med den legitimitet leder har, vil dette være med på å danne utgangspunkt for hvordan handlingsrommet oppleves og utnyttes. Å ta i bruk det uutnyttede handlingsrommet mellom legalitet og legitimitet krever at leder er bevisst både begrensninger og muligheter. Det er i dette rommet at endringer vil kunne finne sted og som vil påvirke hvordan det kan legges til rette for læring i personalet. Utfordringen for enhver skoleleder er på best mulig måte å utnytte handlingsrommet til «sin» skole for å oppfylle mandatet de er gitt i forhold til ivaretagelse av ansvar knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a og utøvelse av dette ansvaret innad i organisasjonen.

I vårt arbeid ser vi nærmere på rektors ivaretagelse av ansvar knyttet til rammer gitt utenfra og hvordan rektorer utøver dette ansvaret innad i organisasjonen. Bergs modell ser vi som relevant da den på en enkel måte viser disse to viktige dimensjoner skoleledere må forholde seg til – indre og ytre grenser. Her vil det naturlig kunne oppstå en spenning mellom den juridisk bestemte legaliteten og den sosialt bestemte legitimiteten. Kompetansen og erfaringen som innehas i organisasjonen og hos skoleeier vil være avgjørende for utnyttelsen av handlingsrom.

3.3 Administrativ og pedagogisk ledelse

Når vi senere i oppgaven skal analysere hvordan rektorer ivaretar sitt ansvar knyttet Opplæringslovens kapittel 9a finner vi Wadel (1997) og hans skille mellom administrativ og pedagogisk ledelse nyttig. Wadel (1997) peker på at skillet er analytisk og at i utførelsen av ledelse vil administrativ og pedagogisk ledelse ofte være tett sammenvevd og svært vanskelig å skille klart fra hverandre. Administrativ ledelse knyttes til håndtering av regler og søker å skape system og orden i organisasjonen mens pedagogisk ledelse innebærer å

initiere læringsprosesser for å utvikle felles forståelse og basis for samhandling. Pedagogisk ledelse defineres altså som rektors ansvar for å lede og legge til rette for læringsprosesser. Dersom vi sammenholder dette med ytre og indre grenser, kan det tilsynelatende se ut som administrativ ledelse er knyttet til de ytre grensene og pedagogisk ledelse til de indre. Bildet er mer nyansert enn dette.

Administrativ ledelse er knyttet til håndtering av lover og regler. Wadel (1997) fremsetter videre et analytisk skille ut fra begrepene byråkratisk og innovativ administrativ ledelse. Ledelsen har en byråkratisk administrativ ledelse om de i form av sanksjoner og prosedyrer har en «ovenfra og ned»-holdning i form av "Sånn skal det gjøres". Innovativ administrativ ledelse, derimot, innebærer en kontinuerlig vurdering og endring av lover og regler og en holdning i form av "Sånn kan det gjøres".

Innenfor pedagogisk ledelse bruker Wadel (1997) begrepene produktiv pedagogisk ledelse og reproduktiv pedagogisk ledelse. Ved produktiv pedagogisk ledelse sees det som viktig å få i gang refleksjonsprosesser for å utvikle ny kunnskap. Refleksjonsprosessene skjer ved sosial samhandling i organisasjonen og vil være avhengig av tilrettelegging av arenaer for slik samhandling. I reproduktiv pedagogisk ledelse, derimot, formidler ledelsen bestemte kunnskaper eller ferdigheter og ledelsen vet hva som må læres og hvordan.

Wadel (1997) peker på at ledelse ofte krever at man bruker forskjellige innfallsvinkler ut fra forskjellig situasjon og at det vil være flytende overganger mellom de ulike dimensjonene. Formelt er rektor både administrativ og pedagogisk leder på en skole. Ved sterk styring fra skoleeier kan ledelsesoppgavene bli å administrere et gitt detaljert regelverk, og slik risikere å sees på som hovedsakelig administrativ ledelse. De rammebetingelsene som er satt styrer undervisningen og læringsarbeidet. Colbjørnsen (2004) skriver at administrativt "*lederskap er å tydeliggjøre, kommunisere og følge opp mål- og resultatforventninger overfor medarbeidere.*" (Colbjørnsen, 2004 s.47). Ved hjelp av direkte instruksjon kan man kommunisere forventninger, både om hva slags aktiviteter som skal gjennomføres og hvordan det skal skje. Dette kan oppfattes som en motsetning til rektors pedagogiske ledelse som innebærer langsiktig arbeid med fornyelse og endring der alle trekkes mest mulig med. Ut fra vårt materiale vil dette blant annet kunne knyttes til hvordan rektorer arbeider med for eksempel brukarmedvirkning inn mot elev- og foreldre-gruppen, samt hvordan det

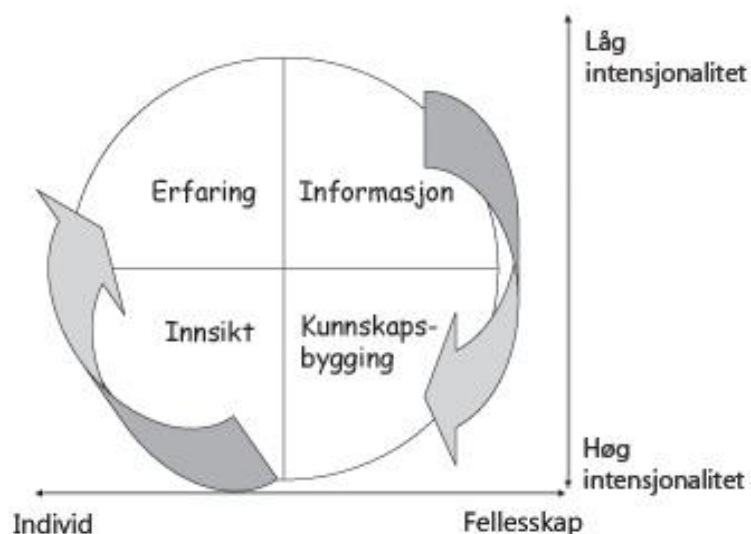
arbeides inn i personalet med felles forståelse av viktige begrep. I kapittelet under kommer vi inn på læring og hvordan kunnskap og innsikt bygges i fellesskap med andre gjennom prosesser. Slik Colbjørnsen (2004) beskriver administrativ ledelse kan denne skje uten at leder tenker prosess, men kun informerer. Hovedfokuset vil da nettopp være å tydeliggjøre og kommunisere, det å informere om noe.

3.4 Gordon Wells læringssyklus

Opplæringslovens §9a-4 slår fast at:

«Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet»

I rektors mandat for å ivareta sitt ansvar som leder understrekes det at man skal tilrettelegge for læringsprosesser innad i sin organisasjon. I denne studien har vi ikke søkt å finne ut hvordan læringen i organisasjonen faktisk skjer ei heller hvordan arbeidet med dette oppfattes i personalet. Vi har derimot lett etter indikasjoner på at læring kan finne sted gjennom de prosesser våre informanter selv mener de benytter for kunnskapsbygging innad i organisasjonen. Slik kan Wells læringssyklus bidra til å belyse læring innad i organisasjonen.



Figur 2 Wells læringssyklus (etter Ottesen, 2007)

Wells (1999) poengterer at læring utvikles best i sosial interaksjon med andre. Slik får individet, med sin erfaringsbakgrunn, i dialog og praktisk samhandling med andre, utvidet sin erfaring. I følge Wells går en læringsprosess gjennom fire ulike faser; erfaring, informasjon, kunnskapsbygging og innsikt i en spirallignende bevegelse. Erfaringer er personlige og subjektive og springer ut fra tidligere opplevelser. Med utgangspunkt i det enkelte individs erfaringsbakgrunn skjer læring gjennom at en, via ny informasjon, tilegner seg andre individers erfaringer, meninger og fortolkninger. Vi utvider våre erfaringer i vårt møte med andre. Man kan, om man vil, bli værende i denne fasen- da blir informasjonen i seg selv kunnskapen. En leder som legger mye vekt på å informere fremfor å legge til rette for samhandling i organisasjonen, overlater i stor grad til den enkelte å tolke innholdet hver for seg eller ut fra egne og andres erfaringer og dermed også meningsinnholdet. For at det skal foregå læring er det nødvendig å skape prosesser for kunnskapsbygging.

”at lærerne har gode vilkår for og motivasjon til å utvikle og dele sin kompetanse i det daglige arbeidet” (St.m. 30,2004, s.25)

Også dagens offentlige dokumenter som omhandler skolen fremholder at skolen skal være en lærende organisasjon.

«Det er et lagarbeid å bygge en bedre skole. Vi må styrke skolen som lærende organisasjon.» (KD,2015, s.7)

I strategiplan for skolen: Lærerløftet- på lag for kunnskapsskolen, presentert av Kunnskapsdepartementet høsten 2014 understrekes det at en av nøkkelfaktorene for skoleutvikling er pedagogisk ledelse og at det må skapes en utviklingskultur i skolen der lærerne kan diskutere og lære av hverandre og egne erfaringer. Her kobles altså utvikling sammen med å lære. Dersom man ønsker utvikling og utvidet profesjonalitet må man legge til rette for kunnskapsbygging. Kunnskapsbygging skjer ved at en benytter den nye informasjonen til å utvikle sin forståelse i samhandling og forhandling med andre.

Kunnskapsbygging vil føre til ny innsikt og gjøre oss i stand til å skape egen mening som igjen vil kunne overføres til nye situasjoner/områder. Dette igjen vil gi oss nye erfaringer vi kan dra med oss inni en ny runde i læringssirkelen, (Seljø, 2000).

Wells læringssyklus kan utvides ved å tilføre to akser (Ottesen, 2007) som gir nye dimensjoner til hvordan læring skjer og hva som må ligge til grunn for at ny innsikt skal oppnås. Ved å tilføye disse to dimensjonene får vi et rikere begrepsomfang når vi skal analysere og drøfte funn i våre data. Den første aksen har individ og fellesskap som to motsatser. Den andre har lav og høy intensjonalitet (bevissthet) som motsatser. Ut fra dette kan vi se at både erfaring og innsikt er noe som er knyttet til hvert enkelt individ, men forskjellen mellom dem er at mens erfaring krever lav intensjonalitet, så vil det å få ny innsikt kreve et høyt bevissthetsnivå. Figuren viser også at det å motta eller prosessere informasjon er noe som foregår i fellesskap, men som ikke krever høyt bevissthetsnivå i motsetning til kunnskapsutvikling. Rektors mandat skissert i opplæringslovens § 9-1, tilsier at pedagogisk ledelse inn i skolen vil være avhengig av, om utvikling skal skje, å arbeide inn mot fellesskapet med kunnskapsbygging for at ny innsikt skal oppnås. Dermed kan Wells og hans læringssirkel knyttes opp til den todelte oppgaven det kan synes som om rektors mandat for håndheving av opplæringslovens kapittel 9a er satt til: å sikre at kunnskap om loven når ut til alle men også å arbeide innad i egen organisasjon- systematisk og kontinuerlig. Ut fra dette vil en læringsspiral som den Wells skisserer kunne benyttes for å vise hvordan et slikt kontinuerlig arbeid kan tenkes å skje, samt hvilke faktorer som må knyttes inn i det faktiske arbeidet.

3.5 Tid

Hargreaves (1994) fremholder at tid har en fenomenologisk dimensjon; den oppfattes subjektivt. Dette står i motsetning til oppfatningen om at tid er objektiv - en time er en time uansett. Motsetningen mellom disse to måtene å betrakte tid på eksemplifiseres av Hall (1984). Han beskriver det han kaller monokrone og polykrone tidsoppfatninger.

Der en med monokron tidsoppfatning handler i atskilte stadier og har hovedfokus på gjennomføring - og ikke nødvendigvis kvaliteten av handlingene eller i hvilken større

sammenheng de inngår – vil en med den polykrone tidsoppfatning befatte seg med flere ting om gangen og kanskje ha høyere bevissthet knyttet til at handlingene inngår i en kontekst og med større fokus på kvalitet. Oppgaver søkes løst på best mulig måte ut fra tydelig oppgavebeskrivelse og en evaluering hvor tidsaspektet ikke er det viktigste.

Når disse to tidsoppfatningene, eller «kulturene», møtes i praksis, oppstår et spenningsfelt. Dette kan understrekes av det Hargreaves (1994) definerer som sosiopolitisk tid:

«Tidens sosiopolitiske dimensjon, hvordan visse former for tid er blitt administrativt fremherskende, er et sentralt element i den administrative styring og kontroll over lærernes arbeid og over prosessen med å iverksette læreplanendringer.» (Hargreaves, 1994 s. 116).

I arbeidet med opplæringslovens kapittel 9a mener vi å kunne gjenkjenne både det monokrone og det polykrone. Det kan synes som om lovverket har fokus på polykrone kjennetegn - kontekst og innhold er viktig. På den andre siden kan man se på arbeidet med kapittel 9a i skolen som "*administrativt initierte utdanningsreformer*" (Hargreaves, 1994 s.115) med utspring i både politiske og juridiske føringer. Dette mener vi understrekes av det felles nasjonale tilsynet, der det synes å legges større vekt på hvordan arbeid med oppfølging av loven fremstår enn kvaliteten av arbeidet. Frem til nå har FNT ført tilsyn på dokumentasjon av beskrivelser av rutiner og prosedyrer hos skoleeier og enkeltskoler.

Hargreaves (1994) problematiserer begrepene videre når han knytter monokron tidskultur til ledelse og polykron tidskultur til det som skjer i klasserommet. Dette betyr at leder er opptatt av at systemer er på plass, men ikke anerkjenner at tid oppleves og erfares annerledes i klasserommet. Dermed vil det kunne oppstå motsetninger mellom det som er intendert og det som faktisk skjer. Tid er et styringsinstrument leder kan velge å benytte for å fremheve noen oppgaver som prioriterte og mer viktige enn andre. Like fullt kan gapet mellom hva man som leder vil skal skje og det som personalet legger vekt på ut fra sin opplevelse av tid og avveining etter hva som signaliseres som viktig (for eksempel gjennom gitt tid), være med på å hindre at endring skjer.

Samtidig er det slik at en leder kan velge å benytte både monokron og polykron tidsoppfatning - alt etter hvilke oppgaver som skal løses.

Vi har redegjort for oppgavens teoretiske fundament. Ved å skissere teorier om ansvarliggjøring, handlingsrom, ulike aspekt ved ledelse, læring og tid har vi belyst at vår problemstilling: *Hvordan ivaretar rektor sitt mandat i utøvelse av opplæringslovens kapittel 9a*, vil kunne drøftes gjennom disse teoriene. I neste kapittel vil vi redegjøre for oppgavens metodiske tilnærming.

4 Metode

I arbeidet med å belyse hvordan rektor opplever å ivareta sitt mandat knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a, har vi valgt å gjennomføre en undersøkelse ved å benytte oss av kvalitativ metode. Her redegjør vi for metodiske tilnærminger i masteroppgaven og begrunner valgene vi har gjort. Først vil vi presentere vår forskningsdesign, utvalg av informanter, metoder valgt for innsamling av data, samt dataanalyse. Avslutningsvis skal vi ta opp kvalitet knyttet til oppgaven, samt etiske problemstillinger.

4.1 Forskningsdesign

«Når forskning er kvalitativ, betyr det vanligvis at man interesserer seg for hvordan noe gjøres, sies, oppleves, framstår eller utvikles.» (Brinkmann & Tanggaard, 2010, s. 11).

Nettopp fokus på informantenes subjektive opplevelse og vår fortolkning av denne har vært vårt utgangspunkt for denne studien. Dette gjorde at vi valgte å benytte kvalitativ forskningsmetode (Creswell, 2014) med fenomenologisk tilnærming. Kvale og Brinkmann (2009) fremhever at en slik tilnærming peker på en interesse for å forstå fenomen fra aktørens ståsted og beskrive verden slik den oppleves av informantene. Vårt utgangspunkt er derfor at informantenes subjektive opplevelse representerer virkeligheten.

4.2 Utvalg

Dokumenter

Vårt dokumentutvalg er basert på offentlige dokumenter knyttet til feltet vi ønsker å utforske: arbeid med elevers psykososiale miljø. I arbeidet med dokumentene har vi brukt det som kalles «snøballmetoden», der vi ut fra vårt «moderdokument» forfulgte referanser

til andre dokument. «... et dokument som en absolutt hovedregel vil plassere seg selv i et felt av andre dokument ved på forskjellige vis å referere til disse dokumentene.» (Lynggaard, 2012, s. 158). Vårt «moderdokument» var lovteksten i Opplæringsloven kapittel 9a, deretter gikk vi videre til rundskrivene knyttet til utøvelse av denne: «Veileder til opplæringsloven kapittel 9a – elevenes skolemiljø» (2006) og «Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a» (2014). I tillegg har vi sett på kommunale og lokale dokumenter knyttet til arbeid med psykososialt miljø.¹⁶ Dokumentene gav oss bakgrunnsinformasjon som vi har benyttet til utarbeidelse både av intervjuguide og som bakteppe i analysearbeidet.

Vi anser dokumentutvalget som såkalte sekundære dokumenter (Lynggaard, 2012). Dette er dokumenter som er offentlige, men ikke nødvendigvis har offentligheten som sådan som målgruppe. De kan anses å være mest interessante for de som er i umiddelbar nærhet av for eksempel den begivenhet eller situasjon dokumentet refererer til.

Informanter

Da vi ønsket å være så lite forutinntatte som mulig var vårt utgangspunkt at vi ikke skulle ha informanter fra våre «egne» kommuner. Vi startet derfor med å sende ut forespørsler via e-post til mulige informanter i kommuner i fylker på Østlandet. Valget av landsdel var rent praktisk, da vi begge er i jobb i Oslo-området og verken har økonomi eller anledning til å foreta reiser som overstiger noen timers kjøretur. Til å begynne med hadde vi ingen klar formening om hvorvidt vi skulle ha en fordeling av informantene ut fra ulike skoleslag eller kommuner. Da vi hadde fått våre to første informanter fra to ulike kommuner arbeidet vi likevel videre med å få flere informanter fra de samme kommunene, og også fra ulike skoleslag. Som nevnt ovenfor, mente vi å se at kommunene informantene arbeidet i var ulike med hensyn til grad av styring fra skoleeier. Dette gjorde at vi arbeidet aktivt for å få flere informanter fra de to kommunene. Antall informanter i vår studie er lavt og formålet her er ikke å få fram informasjon man kan generalisere ut fra, men å finne relevant informasjon og utsagn som kan knyttes til teori og belyse vår problemstilling. Utvalget består av tre kvinnelige og en mannlig rektor fra to kommuner.

¹⁶ Dokumentoversikt: Vedlegg 1 og vedlegg 2

4.3 Intervjuguide

Vår intervjuguide er utarbeidet med utgangspunkt i det Kvale og Brinkmann (2010) kaller tematisering av intervjuet. Ved å lage en intervjuguide med bakgrunn i forskningsspørsmålene, ønsket vi å sikre en sammenheng mellom problemstillingen vi ville belyse og at de stilte spørsmål i intervjusituasjonen kunne hjelpe oss å holde målet for øyet. Tanggaard og Brinkmann (2010) poengterer at forskningsspørsmål sjelden fungerer godt som intervju spørsmål. Dette fordi de ofte søker forklaringer på for eksempel prosesser eller sammenhenger, mens intervju spørsmålene søker mot beskrivelser av de samme prosesser eller sammenhenger. Av forskningsintervjuets tre hovedspørsmål hvorfor, hvordan og hva, forholdt våre forskningsspørsmål seg til *hvordan*. Derfor ble det viktig for oss å få inn spørsmål i guiden som også søkte å finne informasjon om *hvorfor* og *hva*.

Vår endelige intervjuguide ble til gjennom en prosess. Gjennom uformelle samtaler med egne ledere og felles refleksjon utarbeidet vi vår første intervjuguide. Skissen var basert på det vi opprinnelig anså som vårt tema for masteroppgaven. Guiden ble benyttet til å gjennomføre et pilotintervju med rektor i en nabokommune. Deretter gikk vi inn i en ny prosess der vi sammenholdt materiale fra dataanalysen av intervjuet, problemstillingen, forskningsspørsmålene og teori vi hadde som bakteppe. Ny intervjuguide ble deretter utarbeidet. Som utgangspunkt for intervjuguiden benyttet vi de tre hovedemnene fra felles nasjonalt tilsyn vedrørende skolenes arbeid med elevenes psykososiale miljø; forebygging, individrettet arbeid og brukermedvirkning. Emnene gjenspeilet områdene vi ønsket å se nærmere på for å få svar på vår problemstilling og forskningsspørsmål. Vi tok også utgangspunkt i intervjuguide fra LEX-EL-prosjektet (Legal standards and Professional Judgment in Educational Leadership). Vi mente å kunne dra nytte av spørsmålsguiden prosjektet hadde benyttet da formålet for guiden og vårt formål var noe parallell, å se hvordan ledere fortolker og håndhever lovverket i samspill med aktører. Denne, sammen med egne erfaringer/refleksjoner etter pilotintervjuet, dannet bakgrunn for den endelige intervjuguiden vi tok i bruk.

4.4 Intervju

Intervju som vitenskapelig metode kan utføres på ulike måter. Vi valgte en form som kan betegnes semistrukturert eller halvstrukturert intervju (Postholm, 2010). I et semistrukturert intervju brukes overordnede faste spørsmål oppsatt i en intervjuguide. Guiden følges ikke nødvendigvis slavisk, men er et utgangspunkt og en rettesnor for spørsmål og hva man vil ha svar på. Dette ga oss mulighet til å følge informanten på de resonnement, tanker og betraktninger som kom frem underveis i intervjuet. Intervjuformen ga oss også muligheten til å omformulere spørsmål underveis og stille oppfølgingsspørsmål og nye spørsmål når det var påkrevet eller intervjusituasjonen innbød til det.

Alle intervju ble foretatt på rektors kontor. Det var i tre av tilfellene satt av god tid til intervjuet (vi hadde poengtert i oppfølgingsmaler forut for intervjuet at om de satte av en drøy time, så ville det være nok), i det siste intervjuet hadde ikke rektor så lang tid til rådighet som tidligere avtalt. I ettertid ser vi at dette kan ha preget intervjuet og informasjonen vi fikk. Mye tid ble benyttet til å orientere seg om klokken og hvor lang tid som gjenstod.

Intervjuene ble tatt opp av oss begge, på våre telefoner. Den ene av oss hadde hovedansvar for å gjennomføre intervjuet, mens den andre noterte underveis og samtidig holdt oversikt over om alle spørsmål ifra intervjuguiden ble stilt. Vi avklarte også på forhånd at denne kunne stille oppfølgingsspørsmål underveis. Notatene som ble skrevet underveis i intervjuet omfattet blant annet informantenes kroppsspråk, da dette ikke kommer frem i en transkribering av en lydfil, men kan bidra til vår forståelse av informasjonen som blir gitt.

4.5 Transkribering

Intervjuene ble transkribert fra lydopptak til skrevet tekst for å sikre best mulig gyldighet, men også for på best mulig måte å få oversikt over og forenkle bruken av materialet i analysen. «*Når materialet struktureres i tekstform blir det lettere å få oversikt over det, og struktureringen er i seg selv en begynnelse på analysen*» (Kvale & Brinkmann 2009, s.188).

Transkriberingen ble foretatt av en av oss, men i tilfeller der det framkom som uklart hva informanten hadde sagt, lyttet vi begge gjennom slike passasjer for å sikre at rett informasjon var gjengitt i transkriberingen. I transkriberingen ble informantens pauser, latter, nøling og leting etter ord tatt med. Vi opplever at dette, i tillegg til notatene med informantenes kroppsspråk, også bidrar til å gi informasjon som kan bidra til analysen fordi det «utvider» bildet av det som blir sagt.

4.6 Analyse

Vår metode for datainnsamling ble todelt. Hovedmetode for innsamlingen var semistrukturerte intervju, men vi gjorde også en dokumentanalyse både i forkant og i etterkant av intervjuene.

4.6.1 Dokumentanalyse

Dokumentanalysen ble etter intervjuene utvidet med kommunenes og skolens egne planer for å danne oss et rikere materiale for analyse og drøfting. I vårt arbeid med disse dokumentene gikk vi analytisk-induktivt (Lynggaard, 2012) til verks. Dokumentene ble sammenholdt og tolket i forhold til meningsinnhold først, for deretter å holdes opp mot de med teoretiske innfallsvinkler vi anså som aktuelle. Etter den første runden med dokumentanalyse knyttet til kommunale planer fra våre to kommuner knyttet til kapittel 9a, mente vi å kunne se indikasjoner på en skoleeier med sterk styring og en skoleeier med svakere kommunale føringer. Dette bidro til arbeidet videre med innhenting av informanter, noe vi beskrev i avsnittet om hvordan utvalget ble gjort. Avslutningsvis analyserte vi skolens egne planer om godt skolemiljø. Til sammen ga denne analysen viktig informasjon i forhold til å øke vår forståelse og bidro til en bredere kunnskap om informantene og data vi fikk gjennom intervjuene.

4.6.2 Dataanalyse

I metodelitteraturen skisseres ulike metoder for å analysere kvalitative data. Etter en diskusjon og spede forsøk på innholdsanalyse, ble vi inspirert av det som kalles «grounded theory» utviklet av Strauss og Corbin (1967). Det henvises til denne både av Bryman (2012),

Silverman (2011) og Kvale & Brinkmann (2009). Kjennetegn på denne analyseformen er at teori, koder og analyse henger sammen og må bli sett i relasjon til hverandre samt konteksten de inngår i. Ved bruk av «grounded theory» vil kategoriene som avdekkes/tolkes ut fra materialet vi har innhentet være med på å avgjøre hvilket teoriperspektiv vi knytter til det videre arbeidet med oppgaven. Å benytte elementer fra denne metoden gjorde at vi fikk gode verktøy å jobbe videre med i forhold til teoriomfang, utarbeiding av en mer spisset problemstilling og forskningsspørsmålene. Analysen startet allerede under intervjuene/besøket på den enkelte skole. Inntrykket man gjør seg av skolebygninger, plakater med slagord, synliggjøring av regler og annet blir en del av analysematerialet vi tar med oss videre.

Etter flere gjennomlesninger av de transkriberte intervjuene begynte vi å koble teoretiske begrep til innholdet i funnene. Deretter kodet og kategoriserte vi data i lys av disse begrepene til kategoriene falt på plass. Vår analyse bærer preg av både å ha vært induktiv og deduktiv: Først gikk vi inn i analysen ved å lete etter sammenhenger som kunne knytte empirien til teoriutvalget vi hadde foretatt, og deretter gjennomgikk vi materialet på nytt for å se om vi kunne finne indikasjoner på at analysen som var foretatt i henhold til teorien «holdt vann». En kan si at vår analyse og fortolkning har skjedd parallelt.

4.7 Kvalitet

I enhver undersøkelse er målet at den skal ha høy grad av validitet/gyldighet og reliabilitet/pålitelighet. Når disse begrepene vurderes kan man legge ulike innfallsvinkler til grunn for å søke å bevise at validiteten og reliabiliteten er til stede.

4.7.1 Validitet

Hvordan skal vi sikre validiteten - at vår analyse er gyldig eller holdbar? Maxwell retter søkelys mot ett spørsmål: «*A key concept of validity is thus the validity threat: a way you might be wrong*» (Maxwell, 2013, s. 123). Vi har sett på validitet i lys av tre begreper: Begrepsvaliditet, indre validitet og ytre validitet.

Kleven (2011) definerer **begrepsvaliditet** slik: «*Grad av samsvar mellom begrepet slik det er definert teoretisk og begrepet slik vi lykkes med å operasjonalisere det.*» (Kleven 2011, s. 86)

I dette ligger at det er mulig informantene oppfatter noe annet med vår operasjonalisering av begreper. Vårt materiale består av data fra informantene gjennom intervju, våre egne erfaringer fra skolen og tidligere forskning som basis for forskningsspørsmålene. At vi i intervjuet hadde mulighet til å omformulere spørsmål, oppklare misforståelser mm vil være bidragende til å øke validiteten. Vi ser at det faktisk at vi selv har erfaring fra skolen både som lærer og rektor, og at vi har benyttet oss av tidligere forskning i vår utarbeidelse av intervjuguiden motvirket ytterligere trusler mot validiteten. Vi ser at vi kunne sikret en større validitet ved å be informantene definere de sentrale begrepene vi benyttet fremfor kun å spørre om erfaringer knyttet til disse. Samtidig mener vi begrepsvaliditeten er ivarettatt gjennom et hermeneutisk fokus: Å anerkjenne at hver og en av oss fortolker og legger mening i for eksempel tekst og tale ut fra situasjon, vår rolle og bakgrunn. For å benytte et engelsk uttrykk: «The truth is in the eye of the beholder». Altså en bevissthet om hva som kan ligge til grunn for vår fortolkning av dataene vi får og sammenhengen de fremstår i. Altså: «*En valid slutning er korrekt utledet fra sine premisser.*» (Kvale & Brinkmann, 2010, s. 250).

Vi så spesielt i ett av våre intervjuer at vår operasjonalisering av sentrale begrep ikke ga gjenlyd hos informanten vi hadde. Svarene vi fikk fra informanten var såpass uklare og til dels avvikende fra våre antakelser at vi reformulerte spørsmålet flere ganger underveis i intervjuet. Dette for å søke å få klarhet i om informanten hadde misforstått spørsmålet eller hadde en annen forståelse av begrepet.

Når vi er opptatt av å sikre den **indre validiteten** må vi spørre oss hvilke alternative forklaringer og tolkninger som er mulige andre enn de vi har gjort oss. Hvordan vet vi at de vi intervjuer innehar den «sannhet» og kunnskap vi etterspør? Vi må også tenke på validitet i forhold til tolkningen som skjer. Tolker vi det som blir sagt og skjer riktig? Får vi den informasjonen som er relevant, eller tolker vi den dithen?

Det at våre egne erfaringer og kunnskap bidrar til en førforståelse av fenomenet vi ønsker å undersøke gir oss både noen fordeler men også utfordringer. Fordeler kan være at fokus for

undersøkelsen er et område vi kjenner, vi har kunnskap om sentrale begrep og deler informantenes profesjon. Slik sett har vi et stammespråk vi deler og kan anta at vi har en felles forståelse av begrepene vi ønsker å forske på. Samtidig kan en slik førforståelse medføre at vi gjør noen forutinntatte antagelser om hvilken informasjon vi får dersom vi ikke gjør grundige analyser og lytter til det som konkret fortelles. Denne bevisstheten gjorde at vi til å begynne med satte oss nøye inn i de dokumenter som var sentrale for vår undersøkelse. Ved å øke vår bevissthet om forutinntatte antakelser og ha fokus på hva dette utgjorde av fare for den indre validitet i vår vurdering, minket faremomentet. Den grundige orienteringen i dokumentene gjorde at vi lettere kunne knytte informantenes tolkninger opp mot de ulike styringsdokument de hadde, og dermed se tolkningene deres opp mot hvordan dokumentene formulerte begrep som kunne tolkes ulikt.

I hvilken grad kan vi si at resultatene fra vår undersøkelse er representative for rektorer eller at vi kan generalisere ut fra dem? **Ytre validitet**, validitet knyttet til generalisering, vil være vanskelig å oppnå i intervjuer av et begrenset antall personer, slik som her. Våre funn gjelder i første rekke for skolelederne vi har intervjuet. Vår studie kan likevel bidra til å gi en rettleiding til hva som kan være aktuelt i liknende kontekst. Enkeltindividenes erfaringer og fortellinger om egen praksis kan testes ved videre forskning og kan slik bidra til å generere ny forskning. For nettopp å sikre validiteten er det som forsker viktig at en har fokus på tykke beskrivelser - at både bakgrunn og kontekst tydeliggjøres og at beskrivelsen av hvorfor man gjør som man gjør blir godt belyst. Dette kan knyttes til Auerbach og Silversteins (2003) begrep *transparency* som nettopp handler om at jo større åpenhet man har om prosessene som ligger i metodevalg, jo større validitet får man.

4.7.2 Reliabilitet

Når det gjelder reliabilitet retter vi fokus mot tre faktorer: om intervjudata er stabile, nøyaktige og konsistente (Kleven, 2011). En trussel for reliabiliteten i forhold til *stabilitet* vil kunne være mulige dag-til-dag svingninger som kan ha påvirket våre informanter. Var det noe i møtene som kunne tilsa at svarene vi fikk muligens kunne vært annerledes om møtet var lagt til en annen tid eller sted? Eksempelvis: Ved det ene intervjuet hadde vi begge problem med å finne frem, og kom derfor noen minutter for sent i forhold til fastsatt tid for

intervjuet. Informanten opplyste at hun skulle i et møte etter en viss tid, og at hun også ventet en viktig telefon. Hun satt med telefonen i hånda gjennom hele intervjuet og kikket ofte på klokken. Intervjusituasjonen ble dermed ganske stressende for begge parter og vi antar at informasjonen vi fikk kunne vært annerledes om intervjuet hadde foregått i en annen setting, noe som igjen kan svekke reliabiliteten. Ser vi på *nøyaktighet* vil vi fokusere på i hvilken grad vi har stilt de rette spørsmålene - både for å få belyst problemstillingen og for å få svar på forskningsspørsmålene. Som nevnt i avsnittet om begrepsvaliditet opplevde vi usikkerhet rundt en av informantenes oppfattelse av våre spørsmål. Ved å spørre på flere måter ville vi sikre at vi får et så nøyaktig svar som mulig i forhold til tema/det stilte spørsmål og slik få økt reliabiliteten. Ser vi på *konsistens*, eller i hvilken grad resultatet er avhengig av fortolkning, må vi fokusere på om flere vil komme frem til samme konklusjon ved å bruke samme premisser. Som tidligere beskrevet har vi vært to som hver for oss og sammen har analysert dataene, noe som vil kunne gi økt reliabilitet.

4.8 Etiske vurderinger

Det å lage en undersøkelse med informanter som så offentliggjøres vil alltid innebære etiske vurderinger. Det er viktig som forsker å være seg disse etiske vurderingene bevisst fra begynnelse til slutt i forskningen.

Kvale & Brinkmann (2009, s. 88-92) fremhever fire viktige etiske regler for forskning:

- Det informerte samtykke
- Konfidensialitet
- Konsekvenser
- Forskerens rolle

Så langt vi kan se har vi i stor grad oppfylt disse etiske prinsipper. Informasjonsskriv og samtykkeskjema (se vedlegg) ble sendt ut til informantene sammen med forespørsel om deltakelse. Her er både anvendelse av intervju som metode og opptak beskrevet. Alle

lydopptak og transkribert materiale vil slettes etter gjeldende regler. Konfidensialiteten er overholdt ved anonymisering av vesentlige gjenkjennbare faktorer og det skal dermed ikke være mulig å spore informasjon fra oppgaven tilbake til informantene. Av samme grunn er for eksempel utdrag av kommunale eller skolenes egne planer for godt skolemiljø brukt på en slik måte at de ikke kan gjenkjennes eller spores ved søk på nettet. Konsekvenser eller prinsippet om velgjørenhet mener vi er ivaretatt da risikoen for at vår oppgave kan bidra til å skade skolene eller informantene generelt er svært liten. Når det gjelder forskers integritet mener vi å ha lagt vekt på rettferdighet, ærlighet, og at funnene som legges fram er så korrekte som mulig.

I en slik etisk vurdering ligger også at man må forholde seg til godkjenning av søknader hos NSD (norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste). I vår søknad fikk vi tilbakemelding med forslag til endring i vårt informasjonsskriv¹⁷ før godkjenning, noe vi selvfølgelig fulgte før skrivet ble sendt ut til eventuelle informanter.

4.9 Metoderefleksjon

Med fokus på rektorers tanker knyttet til ivaretagelse av ansvaret sitt pålagt i Opplæringslovens kapittel 9a, ble kvalitativ metode med fenomenologisk tilnærming valgt. Den enkelte informants ståsted og en beskrivelse av verden slik den oppleves står i fokus i en slik forskningsdesign.

Vi gikk bredt ut da vi søkte etter informanter og var opptatt av å få informanter vi ikke kjente for ikke å farges av forkunnskap i bearbeiding av svar og beskrivelser. Både rektorer og skolesjefer i nærliggende kommuner ble kontaktet. I etterkant har vi reflektert over hvorfor informantene takket ja til intervjuet. To av dem sa at de hadde tatt lignende utdanning som vår og sa ja av to grunner: de husket selv hvor vanskelig det kunne være å skaffe informanter og syntes tema var spennende. De to andre nevnte ikke hvorfor de sa ja, og vi spurte heller ikke. Det kunne kanskje være nærliggende at rektorer med suksesshistorier ville delta, men vi er i ettertid kommet frem til at årsaken like gjerne kunne være frustrasjon over økt ansvar og arbeidsmengde. At intervjuene ble foretatt på slutten av skoleåret, den mest travle tiden for skoleledere, kan også ha påvirket utvalget.

¹⁷ Se vedlegg 4

I intervjuguiden og intervjuene mente vi å spørre om sentrale allment kjente begrep knyttet til psykososialt miljø. Selv om vi hadde flere spørsmål knyttet til hvert begrep for å prøve å sikre oss at forståelsen var lik har vi ingen garanti for at vår forståelse av disse begrepene tilsvarer informantenes. Å ha ulike innfallsspørsmål til hvert begrep viste seg å være nyttig.

Skulle vi gjennomført studien på ny ser vi det er flere ting vi kunne gjort annerledes. Vårt materiale var ikke enkelt å knytte til legitimitet, et aspekt ved ledelse som fremheves som viktig når vi ser på leders handlingsrom. I vår studie har vi kun rektors utsagn å forholde oss til. Legitimitetsbegrepet kunne utforskes ved å intervju ansatte på skolene eller medlemmer av ledergruppene for å kunne danne oss et bilde av i hvilken grad rektorene innehadde legitimitet innad i organisasjonen. Når vi ser at tre av informantene oppga ledergruppen som sentral i arbeidet knyttet til psykososialt miljø og den fjerde ga inntrykk av at hun gjorde svært mye av dette arbeidet alene, hadde intervju med resten av skolens ledelse kunne gitt rikere materiale for å vurdere hvordan praksis var etablert og utøvd. Det hadde også vært en fordel å ha et større utvalg for å skaffe oss bredere materiale knyttet til problemstillingen vår. Å supplere med en survey hos våre informanter og andre skoleledere hadde medført en triangulering og slik styrket våre data. En annen innfallsvinkel kunne vært å konsentrere oss om en av skolene og gå bredt inn med intervjuer.

5 Empiri

I dette kapitlet vil vi presentere sentrale funn som belyser våre forskningsspørsmål:

-Hvilke systemer og strukturer er etablert for å ivareta kapittel 9a?

-Hvordan legger rektor til rette for læring for å ivareta kapittel 9a?

Det analytiske utgangspunktet for oppgaven vår er knyttet til rektors mandat knyttet til håndheving og utøvelse av Opplæringslovens kapittel 9a. Funnene i empirien er analysert og presenteres ut fra de to tidligere nevnte hovedaspekt ved ledelse: administrativ ledelse og pedagogisk ledelse, samt opplevd handlingsrom knyttet til disse. Det administrative aspektet ved ledelse knyttes til regelhåndtering og har som mål å skape systemer og orden i organisasjonen for å sikre effektivitet og «retning». Pedagogisk ledelse har som mål å legge til rette for læringsprosesser som bidrar til å utvikle felles forståelse, rom for samhandling og få deltakerne til å anvende det de lærer i organisasjonene. Disse to aspektene ved ledelse går inn i hverandre, utfyller hverandre og bidrar sammen til en helhetlig ledelse. I tillegg til analyse ut fra disse perspektivene på ledelse er materialet også analysert ut fra skoleledernes opplevelse av eget handlingsrom med utgangspunkt i ytre og indre grenser.

I analysen vil utvalgte sitat fungere som illustrasjon for våre fortolkninger knyttet til overnevnte aspekt ved ledelse. Informantenes sitat er kategorisert etter svarene vi fikk, ikke etter spørsmålene som ble stilt. Dette fordi spørsmålene var åpne og ga rom for refleksjon, samt at alle informanter gav lange svar som ofte inneholdt mye informasjon om ulike emner. Materialet ble gjennomgått flere ganger med fokus på ulike aspekt ved ledelse og gjennom dette har vi kommet fram til de strukturene og kategoriene som danner utgangspunkt for vår analyse. Materialet er satt opp etter tema knyttet til problemstillingen og forskningsspørsmålene, samt teorier beskrevet i metodekapitlet: teorier som sier noe om leders utøvelse av sitt mandat.

Vi presenterer først skolene og så funnene tema for tema og oppsummerer deretter sett i lys av både problemstilling og forskningsspørsmål.

5.1 Informantene

Vi har intervjuet fire skoleledere fra to ulike kommuner. I hver kommune er en skoleleder fra henholdsvis en barneskole og en ungdomsskole intervjuet. Informantene presenteres kommunevis.

5.1.1 Informanter kommune Ask

Ask kommune er en stor kommune sentralt plassert på Østlandet. Kommunen er organisert som en tonivåkommune med kommunalsjef og en konsulent på skole. Skolene i kommunen er delt inn i geografiske samarbeidsnettverk, og Andeberg ungdomsskole og Alstad barneskole tilhører det samme nettverket.

Kommunen har en kommunal plan for godt læringsmiljø. Denne ble vedtatt av kommunestyret i 2013.

Amalie

Amalie er rektor på en barneskole. Dette er hennes første rektorstilling og hun har vært rektor på denne skolen i snart to år. Tidligere har Amalie arbeidet i skoleledelse som inspektør, SFO-ansvarlig og assisterende rektor i en annen kommune.

Det er over 400 elever på Alstad skole og de avgir elever til Andeberg skole.

Skolens ledergruppe består av rektor, inspektør og SFO-leder.

Anne

Anne er rektor på Andeberg ungdomsskole. Hun har vært rektor på denne skolen i 10 år, og før dette arbeidet i skolens ledelse og som rådgiver. Det er godt over 300 elever på skolen, og de kommer stort sett fra to nærliggende barneskoler. Det er også to rådgivere og skolens konsulent som fungerer som saksbehandler.

Skolens ledergruppe består av rektor og to inspektører.

5.1.2 Informanter kommune Bøk

Bøk kommune er en middels stor bykommune på Østlandet og er organisert som en tonivå-kommune. Ved kommunaldirektørens kontor er det ansatt en jurist med ansvar utdanning.

Byfjell barneskole og Bjørndal ungdomsskole ligger i kommunens bysentrum.

Kommunen har en egen plan for godt skolemiljø- internkontroll og avvikshåndtering som er utarbeidet av rektorgruppa. Planen ble vedtatt i kommunestyret 2012, sist revidert i 2014.

Birgit

Birgit er rektor på Byfjell barneskole som er sentralt plassert i byen. Hun har arbeidet tre år som rektor, og har tidligere vært inspektør på Byfjell skole i to år.

Det er over 450 elever på skolen. Skolen befinner seg i et pressområde og elevtallet øker jevnt, også gjennom året. Forrige skoleår begynte nesten 30 nye elever i løpet av året.

Skolen har ansatt to sosionom i 50 % stilling hver. Byfjell skole avgir elever til Bjørndal ungdomsskole.

Skolens ledergruppe består av rektor, inspektør og SFO-leder.

Bjarne

Bjarne er rektor på en Bjørndalen ungdomsskole, litt i utkanten av byen. Han har vært rektor på Bjørndalen i 3 år. Tidligere har Bjarne vært rektor på flere andre skoler i kommunen, til sammen i 12 år.

Det er rundt 350 elever på skolen og flesteparten av elevene kommer fra to nærliggende barneskoler. Skolen har to rådgivere.

Ledergruppa består av rektor og to inspektører.

5.2 Systemer og strukturer

Opplæringslovens § 9-a3 understreker at systematisk arbeid skal ligge til grunn for fremming av et godt psykososialt miljø og den administrative utøvelsen av lederrollen kan anses som viktig for at leder oppfyller ansvaret sitt i så måte.

Å etablere systemer og strukturer er en viktig del av dette, og i våre to kommuner forventes det at regelhåndtering, saksbehandling og strukturer er «på plass», slik Bjarne understreker:

«Og vi har jo og forventninger fra det store røde hus (kommuneadministrasjonen) om at vi må noe ordnings her. Og det er klart, at om det settes noen forventninger om at her må presteres noen ting, her må det gjøres noen ting, sånn at ting skal bli bedre, så vil jo de fleste av oss agere etter det, tenker jeg.»

Samtidig viser våre data at det er forskjeller mellom kommunene med hensyn til hvor sterke forventningene er, og også hvordan skolelederne oppfatter og forholder seg til disse. For eksempel kan man oppfatte forventninger som krav som fører til byråkratisk administrativ ledelse, «slik skal det gjøres», eller det kan oppfattes som signal om å skape innovative løsninger innenfor handlingsrommet, «slik kan det gjøres».

I denne delen presenterer vi funn knyttet til skolenes systematiske arbeid med kommunale eller egne planer, og regelhåndtering gjennom krav som stilles til ledelsen blant annet gjennom informasjonsplikt og avvikshåndtering.

5.2.1 Overordnede styringsdokument og planer

Styringsdokument i denne sammenheng er opplæringsloven med tilhørende rundskriv og veiledere tilknyttet loven, mens kommunale planer anses som overordnede- de er ikke utarbeidet på den enkelte skole. Våre fire informanter henviser til opplæringsloven flere ganger gjennom intervjuene, enten ved nesten ordrett å sitere fra den eller ved bruk av sentrale begrep fra loven. De snakker alle om viktigheten av at elevene opplever et trygt skolemiljø og sosial tilhørighet, at man i personalet skal slå ned på krenkende ord og handlinger.

Felles for både Ask og Bøk kommune er at det finnes overordnede planer som i større eller mindre grad er utarbeidet i samarbeid med kommunens rektorer. Likevel er det stor variasjon i hvorvidt planene oppleves som nyttige og hvordan de brukes på den enkelte skole og om de er styrende for virksomheten.

I kommunal plan for Ask kommune henvises det til Opplæringslovens kapittel 9a ved å gi et kort referat av innholdet: *«Kapittelet presiserer at hver enkelt elev har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø. Skoleledelsen og skoleeier skal arbeide forebyggende for å forhindre at uønsket atferd oppstår.»* Det henvises også til at systemet for kvalitetssikring er bygd på Udirs rundskriv «Retten til et godt psykososialt miljø» (2010). Rundskrivet presiserer at det skal fremgå hvem som har ansvar for at det systematiske arbeidet gjennomføres på den enkelte skole. I Ask kommunes plan refereres det til skoleeiers ansvar. Likevel kan ansvaret synes lite konkret fordelt: det benyttes begrep som «skolen» eller «skolens ansatte», ansvarsfordeling er ikke mer konkretisert enn det.

På spørsmål om de benytter kommunens plan for bedre oppvekstmiljø i arbeidet sitt, svarer både Anne og Amalie at det gjør de ikke. Anne sier det slik:

«Men vi har jo laget en plan, det kan vi si at vi har laget en plan i kommunen som heter læringsmiljøplan, men den er liksom, vi trodde at den skulle være en slik plan som vi kunne bruke, men det har egentlig ikke hatt... det har blitt mere overordnet altså, så det ikke noe sånn som jeg kan gå inn og finne noe i, nei»

Planen ser ut til å fungere mer som et «servicedokument» utad enn et arbeidsverktøy for rektorene, selv om det presiseres i planens innledning at *«Planen er felles for alle skolene, og skal gjenspeiles i skolenes virksomhetsplaner. Den skal følges opp i virksomhetsbesøk, medarbeidersamtaler og pedagogisk utviklingsarbeid.»* I skolens virksomhetsplan nevnes at skolenes rutiner for sikring og oppfølging av opplæringsloven med forskrifter ivaretas gjennom felles utviklede maler, administrative rutiner og retningslinjer for hver paragraf av opplæringsloven. Anne utdyper dette: At man i kommunens intranett finner maler for hvordan man skal gå fram i ulike saker- «slik skal det gjøres». På spørsmål om det i den kommunale planen for godt skolemiljø finnes pålegg og rutiner skolen skal følge svarer Anne

videre: «Nei, der har vi en plan for skolevegring og litt sånn om hvordan man går frem, men den andre... jeg vet ikke hvor jeg har den engang nå altså, det sier litt om...»

Planen for Bøk kommune fremstår på flere områder som ulik og kanskje mer instruerende og styrende enn Ask kommune sin plan. Der planen for Ask kommune kun referer til loven: «Kapittelet presiserer at hver enkelt elev har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø.», siterer Bøk kommunes plan direkte fra loven: "Alle elever i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring."

Bjarne og Birgit sier begge at de bruker Bøk kommunes plan for godt skolemiljø. De påpeker at planen inneholder en konkret oversikt over oppgaver/tiltak, ansvarlige og tidspunkt knyttet til det individ- og systemrettede arbeidet.

Også når det gjelder rutiner for avvikshåndtering har Bøk kommunes plan satt dette inn i oversikt med eksempler på hvordan handlingsplikten kan utøves, hvem som har ansvar og hvilken dokumentasjon man forventer under hvert punkt. I planen poengteres det at den skal være et redskap i skolens arbeid for å sikre elevens rett til godt psykososialt miljø og et hjelpemiddel dersom det oppstår avvik. Dette understrekes av både Birgit og Bjarne. Her med Birgits ord:

«Kommunens plan, og den kommunale planen er jo da grunnlaget for det vi legger frem for personalet, det sosiallærerne bruker, der ligger maler, der ligger alt vi trenger for å fatte vedtak, der ligger rutinene for hvordan man starter en sak og avslutter en sak, der ligger..., så det er i grunnen det vi bruker av styringsdokumenter. Dessuten har den nye juristen gått gjennom og kvalitetssikra slik at vi har alt vi trenger for å følge forvaltningslovens sakbehandlingsregler. Så sånn sett har jeg det ganske enkelt.»

Planene er svært ulikt utformet i de to kommunene og rektorene opplever også ulike forventninger fra skoleeier i forhold til bruk av planen. Når vi spør Anne om hun opplever forventninger fra skoleeier knyttet til styring inn mot bruk av planen ler hun og svarer slik:

«Altså, vi har en i kommunen som arbeider med skole, ... altså vi har egentlig to, men det er en som kan det. Altså, ... det er en som jobber skikkelig, altså vi har en kommunalsjef, nå er hun gått av med sykdom, fra jul ... og hun er kommet fra helt

andre forhold enn skole, så nå har vi en kommunalsjef som er en rektor, konstituert for et halvt år. Hun kan jo mye skole, men kanskje ikke så mye mer enn oss andre rektorer, for å si det sånn.»

Utsagnet i seg selv sier ikke noe om forventningene fra skoleleder, men vil sammen med det vi tidligere har skrevet om den kommunale planen kunne tolkes på to ulike måter. Enten som at rektorene gitt stor ansvarlighet og tillit for å skape orden i «eget reir», eller kun som et uttrykk for en mer fragmentarisk kommunal ledelse.

Birgit og Bjarne er samstemte i forhold til hva som forventes når det gjelder bruk av planen og hvor styrende den skal være. Bjarne sier det slik:

«Den er veldig styrende. I kommunen har vi en mengde undersøkelser som vi må gjennomføre på skolen for å se om vi ivaretar det som planen sier vi skal gjøre. Så den er styrende altså, og vi bruker mye fellestid, kall det gjerne det, for å ivareta planen og ivareta området.»

Det er interessant å se hvor ulike de kommunale planene er, især med tanke på at vi blir fortalt at rektorer har vært med i prosessen på å utarbeide begge planene. Det er nærliggende å tenke at oppdraget gitt rektorene i de to kommunene kan ha vært ulikt: at formålet med planen i Ask kommune, der Anne og Amalie jobber, kan ha vært utarbeide et dokument som skulle fungere utad overfor foreldre og eventuelt andre som ser kommunen «i kortene» for å vise at godt skolemiljø er noe som tas alvorlig, mens det i Bøk kommune, der Birgit og Bjarne jobber, har vært å samle og samkjøre informasjon og rutiner slik at man fikk et godt arbeidsredskap.

Denne forskjellen mener vi, ut fra kommunenes egen begrunnelse for hva planen skal være, å kunne si er med på å understreke nettopp denne forskjellen. I innledningen til overordnet plan i Ask kommune står det både at den kan være et verktøy, men samtidig understrekes det at den skal gjenspeiles i skolens arbeid og hvordan:

«Planen handler om hva skolene kan gjøre for å skape gode læringsmiljøer.... Planen er felles for alle skolene, og skal gjenspeiles i skolenes virksomhetsplaner. Den skal følges opp i virksomhetsbesøk, medarbeidersamtaler og pedagogisk utviklingsarbeid.

*Planen retter fokus mot det vi ønsker å oppnå, nemlig et godt læringsmiljø (del 2).
Den viser også til rutiner for kvalitetssikring av læringsmiljøet (del 3).»*

I innledningen til overordnet plan for Bøk kommune mener vi å se en mer insisterende og konkret beskrivelse av hvordan planen skal brukes på hver skole.

«Planen angir minstekrav for skolenes rutiner. Den skal være et redskap i skolenes arbeid for å sikre elevenes rett til et godt skolemiljø (internkontroll) og et hjelpemiddel når det oppstår avvik (brudd på retten til et godt skolemiljø). Planen må sees i sammenheng med kommunens «Plan for kvalitetssikring av læringsmiljøet» (PKL).»

5.2.2 Skolenes egne planer

Som beskrevet ovenfor oppleves den kommunale planen for Ask kommune, der Anne og Amalie jobber, verken som styrende eller nyttig i det daglige arbeidet. Begge skolene hadde egne lokale planer som rektorene mener fungerer. Da disse egne planene var bruksdokument i forkant av den overordnede planen, ble den kommunale planen, som beskrevet i underkapitlet over, mindre viktig. På Andeberg ungdomsskole var egen plan ferdigstilt samtidig med den kommunale planen, mens på Alstad skole står det i forordet til planen at skolens handlingsplan mot mobbing ble til i 2006 etter langvarig og grundig arbeid både via skolens personale og i en ressursgruppe bestående av elever og foreldre. Planen ble revidert i 2011. Den har da skiftet navn til Zeroplan. I forordet understrekes det at planen skal vise beredskapen for avdekking, problemløsning og forebygging av mobbing.

Andeberg ungdomsskole har en plan med et klart fokus på oppfølgingsansvar: Her er klare definisjoner, ansvarsfordeling og regler for saksgang. Planen er insisterende og med lite rom for tolkning. Alstad skole har en plan for Zero-programmet og et dokument som kort forklarer saksgangen i mobbesaker - et ekstrakt av Zeroplanen. Det er interessant å se at dokumentet der saksgang vedrørende mobbing beskrives er vagere skrevet enn selve Zeroplanen. Eksempelvis står det at saken skal «jobbes videre med» uten at det blir sagt hva som skal gjøres. Der Zeroplanen er insisterende overfor kontaktlærer og i prosedyreforklaring bruker setninger som: «Du gir klart uttrykk for...», «Du viser at du støtter den som...». I

dokumentet med saksgang er dette formulert slik: «*Den voksne viser tydelig at han/hun er på dennes (mobbeofferets) side*». Slik sett kan det synes uklart hvilken funksjon dokumentet om saksgang for Alstad skole har. I Zeroplanen henvises til saksgang og ansvarsfordeling - ansvaret er fordelt mellom skolens rektor og kontaktlærer/baselærer.

Også i Bøk kommune, der Birgit og Bjarne jobber, har man tilgang til bruk av såkalte mobbeprogram. Begge informantene forteller at programmene ikke følges slavisk, men at holdningen til disse er preget av tolknings- og endringsmuligheter. Slik tilpasser den enkelte skole programmene til behov og utfordringer de ser på egen skole. Bjarne oppsummerer godt hvordan rektorene forholder seg til planene:

«Da vi overtok her, så var skolen en MOT-skole, vi var, jeg skal ikke si hva som var grunnen til det..., men vi bestemte at dette her tror vi ikke så mye på, så har vi da satt i gang selv med å prøve å få tuftet på en del av de samme temaene.»

Så i forhold til bruk av disse planene utøver den enkelte leder en administrativ ledelse bygget på en kontinuerlig vurdering og endring av systemer slik leder anser som mest hensiktsmessig for sin skole og de utfordringer man står overfor. Et slikt arbeid kan vise den nære koblingen mellom administrativ og pedagogisk ledelse.

Dersom vi sammenholder overordnede kommunale planer og skolens egne planer ser vi at de til sammen gir oppskrifter på hvem som har ansvar, hva som skal gjøres og hvordan det skal gjøres. Hovedforskjellen mellom de verktøyene de ulike informantene har, er at hos Birgit og Bjarne er det ett dokument å forholde seg til, mens hos Anne og Amalie er denne informasjonen spredd både i ulike dokumenter som kommunal plan og skolens egne planer, og også på ulike steder. I skolens egne mobbeplaner finnes fordeling av ansvarsområder og sjekkliste i forhold til arbeid med mobbesaker liggende på skolens egne sider eller læringsplattform, mens forslag til maler knyttet til oppfølging av slike saker ligger på kommunens intranett. Der Birgit beskriver kommunenes plan som en trygghetsplan med en sjekkliste som hjelper henne til å være sikker på at hun gjør ting som hun skal, vil Anne og Amalie lete rundt for å finne de samme «verktøyene». Slik sett er det kan hende ikke så merkelig at Anne og Amalie uttaler seg så nonchalant om den kommunale planen som de faktisk gjør. På den annen side fremhever både Anne og Amalie viktigheten av det

kommunale geografiske nettverket bestående av barne- og ungdomsskoler i deres region. De sier begge at samarbeidet mellom skolene i nettverket er svært nyttig, avklarende i forhold til forventninger mellom skoleslagene og støttende i arbeidet med blant annet det psykososiale miljøet.

5.2.3 Informasjonsplikten

Alle fire rektorer kommer inn på «saksgang» og rutiner knyttet til informasjonsplikten overfor de ulike samarbeidsorganene i skolen, samt at tiltak settes inn i årshjul. I intervjuene fremkommer klare forskjeller mellom våre informanter om dette er noe skolen har etablerte system for. Dette til tross for at informasjonsplikten overfor blant annet samarbeidsutvalg, elevråd og foreldreråd når det gjelder planer og vedtak som er av vesentlig betydning for skolemiljøet understrekes i loven og dens rundskriv.

Annes utsagn er også representativt for Birgit og Bjarne når hun sier at planer slik som egen mobbeplan eller kommunal plan blir *«Tatt opp i FAU og SU, så de vet det og da skal det opp i arbeidsutvalget i SU, det gjør vi nå i januar da. Og så kommer denne her, den skal også opp der, handlingsplan mot mobbing, den kommer også opp der, så alt dette her er gjennom FAU og SU.»* Amalie på sin side sier om kommunal plan at *«Akkurat den planen har vi vel ikke tatt opp i SU eller SMU, det har vi ikke gjort, men det er et sånt for at vi kan gjøre det i.»* Hun kommer heller ikke nærmere inn på hvordan systemet for informasjonsdeling faktisk fungerer på skolen. Amalie henviser til skolens virksomhetsplan. Der er oppfølging av elevundersøkelsen, innføring av trivselslederordning samt at skolen arbeider med trivsel generelt og at Zero-planen brukes når det er nødvendig nevnt. På spørsmål fra oss sier hun at informasjonsplikten sådan er ivarettatt.

5.2.4 Brukermedvirkning

Brukermedvirkning er et viktig aspekt for å sikre at elevene har et godt psykososialt skolemiljø. De tre ulike brukergruppene kan ha ulik innfallsvinkel til hva som er viktig: De som skal håndheve og utøve rutiner og tiltak, altså lærerne, elevene som tiltakene er rettet mot og foreldrene som skal være sikre på at deres barn har en trygg skolehverdag. Alle våre informanter sier at planer for brukermedvirkning er tatt med i årshjul, og de beskriver

hvordan det arbeides med medvirkning i de ulike fora i skolen. De er klare på at det arbeides spesielt mye med dette i personalgruppa, både som informasjon og påminning av hva som er personalets ansvar, men også at arbeidet er satt inn i en prosess der det er rom for refleksjon og videre kunnskapsbygging. Brukermedvirkning knyttet til dette aspektet kommer vi tilbake til under kapitlet 5.3 om pedagogisk ledelse.

Alle fire informanter beskriver at elevrådet er en viktig arena for slikt arbeid med elevene, men de har noe ulike begrunnelser når det kommer til hvorfor det er viktig for dem. Amalie sier hun lar elevrådet ha stor medvirkning fordi:

«Altså, jeg er veldig åpen for at det elevrådet kommer med, det er jo dem det handler om i første rekke, og hvis barn har det bra på skolen, så går de hjem og forteller da at de har det bra, og så er foreldrene rolige på det. Hvis barn forteller at de ikke har det bra, så blir foreldrene bekymret.»

Hennes begrunnelse for at elevrådet er viktig kan ut fra dette sitatet ses på som om at hun på den ene siden setter elevens trivsel i fokus, men samtidig understreker at elevrådets arbeid er viktig for at foreldrene skal ha en positiv oppfatning av skolen og trivselen der.

Bjarne begrunner viktigheten av elevrådet ut fra et annet perspektiv som også deles av Anne og Birgit.

«Elevene hører vi på hele tida vet du. Elevrådet og elevene er ganske aktive på skolen, og vi har også noen møter her inne hvor vi samler type læringsmiljøgruppe hvor vi hører på elevene og hvor forslag, og prøver å få det tatt inn i det daglige arbeidet som vi driver med, for de har mye å si, de har mye klokt å si.»

Slik vi ser det er fokuset mer knyttet til at elevenes oppfatning og erfaring kan bidra positivt til hvordan man arbeider med trivsel på skolen.

Den delen av brukermedvirkning som oppleves mest utfordrende, er den som involverer foreldrene – for eksempel gjennom arbeidet i FAU. Anne sier det slik:

«... og så synes jeg det er veldig forskjell på hvilke foreldrene som sitter i FAU og SU. Den forrige lederen av FAU/SU, han var veldig på denne elevundersøkelsen og kunne

ikke skjønne hvorfor vi bare ikke kunne få null alle steder og så sa jeg at du må skjønne at et sted med over 300 personer så vil det da være noen som hele tiden ikke synes det er helt greit ... ».

Organisering, planlegging og håndheving av brukermedvirkningen er knyttet til ulike styrkeforhold og underliggende definisjoner om hva man kan medvirke til. For skolens lærere er medvirkningen knyttet til hvordan de praktisk kan arbeide inn mot elevgruppa og de er samtidig ansvarlige for at medvirkning fra elevene finner sted. Elevene har en klart uttalt rett til å medvirke, noe som også måles gjennom elevundersøkelsen. Foreldregruppa vil i denne sammenheng på en måte ha den frieste rollen knyttet til hva de kan uttale seg om; de er frie til å definere svært vidt hva de anser som skolens ansvarsområde. Spennet mellom hva foreldre mener noe om og hva de faktisk kan medvirke til kan være stort. Dette understrekes av informantene som sier at innholdet i saker foreldre ønsker å medvirke i, si sin mening om, er knyttet til et bredt spekter av saker - ikke alle saker en skal forvente skolen skal gjøre noe med eller saker foreldre i utgangspunktet kan medvirke i.

Amalie kommer med et konkret eksempel i så måte: *«Jeg kunne ikke etterkomme at den andre eleven skulle bli utvist og foreldrene til denne eleven har jo skjønt at sånn er det...»*

5.2.5 Regelhåndtering, dokumentasjon og enkeltvedtak

I opplæringslovens § 9a-4 står at skoleledelsen er ansvarlig for daglig gjennomføring slik at kravene skissert i loven oppfylles. Som en del av denne ligger dokumentasjonskravet blant annet knyttet til skriving av enkeltvedtak der skolen tar stilling til om kravene knyttet til elevens rett til godt psykososialt miljø er ivarettatt eller ikke.

I intervjuene har vi spurt generelt om skriving av enkeltvedtak, og spesifikt om klagesaker. Vi har derfor ingen informasjon om hvor ofte enkeltvedtak skrives, og ingen av informantene sier å ha hatt klagesaker knyttet til kapittel 9a i den tiden de har vært ledere. Fokuset ble derfor knyttet til rutiner rundt skriving av enkeltvedtakene. Vi ser i vårt materiale at alle informantene er i forkant og bruker systemer og har laget rutiner knyttet til selve regelhåndteringen. Der er rektorene samstemte i at de ansatte ved skolene har et spesielt ansvar, spesielt knyttet til dokumentasjon.

Amalies utsagn er representativt for alle rektorene.

«... men at vi dokumenterer og bruker elevmappene et sted som vi legger den dokumentasjonen da, og at vi lærer opp lærerne til det og mailer, altså at en ikke sletter mailer vi får fra foreldrene, men sparer på ting som vi tenker kan være viktig, og spesielt da i forhold til 9a3, da, at mailer, bekymringer vi har fått fra foreldre ikke bare blir slettet, men at vi har en dokumentasjon på at lærerne har faktisk har jobbet med en del ting».

Det som skiller hennes utsagn fra de andres er fortsettelsen – der hun fremhever hvorfor hun anser at dokumentasjon er viktig:

«At det ikke er bare at foreldrene sa fra til skolen, men ikke noe ble gjort, så kan lærerne si se her, det er kanskje det viktigste tror jeg. Jeg svarte deg og du visste at vi gjorde sånn og sånn. At det er viktig å legge igjen spor da.»

Birgit på sin side forklarer viktigheten av dokumentasjon mer som et verktøy for lærerne:

«Sånn at det heter nok sjelden 9a3, nå jobber vi med det på en hendelsesplan hos oss, men nå, læringsmiljøarbeidet er, har veldig høyt fokus. Sånn at egentlig jobber vi med det hele året. Men så må vi minne hverandre på innimellom, men husk at ting skal noteres. Dere må passe på å skrive opp selv småting som ikke blir vedtak skal i utgangspunktet noteres sånn at vi har det som underlagsdokumenter hvis noe skulle skje. Hvis vi skulle trenge det, for da kunne du kanskje finne ut at det skjedde noe for to uker siden, for tre uker siden, da har vi faktisk en sak om et barn som blir krenka, da har vi ikke en tilfeldig sak. Så sånn tenker jeg at det er lettest å beskrive hvordan vi jobber med det hele veien.»

Det å systematisere informasjonen knyttet til elevenes skolehverdag og det psykososiale miljøet er viktig for alle informantene. Det samme gjelder at de påminner personalet om ansvaret de har for dokumentasjon slik vi ser av Birgits utsagn. Utsagnet om «å holde ryggen fri» skiller dermed Amalie fra de øvrige informantene. Det er mulig at også disse har dette i bakhodet, men det ble ikke spesifikt uttalt. I en skolekrets med ressurssterke foreldre som er svært klare over sine rettigheter kan kravet til dokumentasjon kunne anses som viktigere

enn i skolekretser med en annen type foreldregruppe. Ansvaret for dokumentasjon er likt, men kan håndheves ulikt etter hvilket press lederne føler seg utsatt for.

Når det gjelder skriving av enkeltvedtak har skolene ulik praksis. Selv om alle understreker at det avgjørende ansvaret for at reglene ivaretas og vedtak skrives er rektors, skilles det på om det anses som rent byråkratisk arbeid, eller om det også er knyttet en ide om organisasjonslæring til dette- nemlig det å spre kunnskapen innad i organisasjonen. Kun Anne ser på skriving av vedtak som en tilsynelatende ren byråkratisk handling. Dette kan vi se blant annet gjennom hvem som har ansvar for den praktiske biten- altså å skrive vedtak på den enkelte skole. Alle rektorene understreker at det avgjørende ansvaret for innhold er deres. Anne forteller at hun har en saksbehandler som skriver vedtakene. På spørsmål om hvor i systemet denne saksbehandleren befinner seg får vi vite at hun jobber i skolens administrasjon. Måten hun og rektor samarbeider på er at de sammen diskuterer hva som skal stå i vedtaket. *«Så har vi liksom funnet ut hvilke lovparagrafer vi skal bruke og der har vi snakket om hva gjør vi med det, og hva skal vi skrive der og så er det hun som skriver det.»*

Det skal samtidig sies at det ikke kommer frem i vårt materiale hvorvidt resten av ledergruppa eller noen av rådgiverne er involvert i forarbeidet til skriving av enkeltvedtakene.

Anne er glad hun har lang erfaring som leder og har tatt 1. avdeling jus. Det er en jus-avdeling i kommunen, men som hun påpeker: *«... men jeg tror ikke de er så veldig flinke på skole akkurat.»* Amalie, i samme kommune, har ikke delegert ansvaret for skriving av enkeltvedtak og sier hun bruker juristen i kommunen fordi denne har bedre kjennskap (til lovverket) enn henne. Det er interessant å se hvordan de to lederne opplever egen trygghet i forhold til skriving av enkeltvedtak. Som ren administrativ handling oppleves det kanskje ikke så ulikt, men når det gjelder prosessen og målet for denne, så ser det ut til at forskjellen mellom dem er stor.

Birgit sier at hun har delegert ansvaret for skriving av enkeltvedtak til en av sosiallærerne:

«At vi veldig ofte skiller de to delene, altså saksbehandlingsdelen og arbeidsdelen i det, og jeg tenker uten at vi da har en felles forståelse av hva som legges i de tiltakene som skal settes inn for eksempel, hvordan vi skal gjøre det, så er vi på ville

veier tenker jeg, det ville ikke blitt godt arbeid. Så jeg har altså delegert ut det nå med vilje og så få skapt en felles forståelse for hvordan dette skal jobbes med».

Hun fokuserer da spesielt på innholdet i vedtaket- at tiltakene som blir foreslått er noe som på den ene siden springer ut av pedagogisk erfaring og at de på den andre siden kan fungere som forberedelse for at tiltakene blir iverksatt av de som konkretiserer dem og skriver dem ned. Samtidig er hun klar på at ansvaret i siste instans er hennes. Men vi må også understreke at vi ikke har kunnskap om hvorvidt hun instruerer sosiallærerne om hva som skal stå, om vedtaket skrives frem gjennom dialog mellom lærerne og Birgit eller om hun kun leser igjennom og signerer. Birgit sier også at skriving av vedtak er utfordrende i noen tilfeller og at det å ha «stålkontroll» på alle regler og paragrafer *«krever veldig juridisk innsikt tenker jeg. Jeg skulle ønske, jeg ønsker meg nå det kurset på BI som handler om elevrett.»*

Bjarne forteller at ansvaret for skriving enkeltvedtakene ligger i ledergruppa og at dette ofte gjøres i fellesskap. Alle tre ble ansatt samtidig (for tre år siden). Han sier videre at de til sammen har den kunnskap om lover og regler og rutinen som trengs for å komme med gode tiltak i vedtakene.

Som vi ser er informantene noe ulike når det gjelder trygghet i formulering av enkeltvedtak. De tre lederne som har relativt lang fartstid opplever ikke dette som en stor utfordring- og de bruker alle medhjelpere til skrivingen. Om dette er et resultat av erfaring- at de kan veilede den som skriver dersom noe er vanskelig eller uklart, eller om de selv opplever det som en støtte å ha noen å diskutere innholdet med er ikke klart. Det er også interessant å se at de samme tre informanter ikke ofte benytter juridiske tjenester fra kommunen i utforming av vedtakene- dette til tross for at man i Bøk kommune har en jurist som har spesialisert seg på skole-jus.

5.3 Tilrettelegging for læring- Pedagogisk ledelse

Opplæringsloven understreker at skolen skal arbeide aktivt og kontinuerlig for å fremme elevenes miljø. I et slikt perspektiv og knyttet til arbeid med et godt psykososialt miljø er det ikke nok at leder formidler kunnskaper og krever visse ferdigheter fra personalet for å løse oppgavene best mulig, men at man legger til rette for og setter i gang refleksjonsprosesser for å oppnå ny kunnskap felles i organisasjonen. At dette anses som viktig tydeliggjøres blant annet ved at systemrettet arbeid og involvering av elever og brukerorgan nå er viet et eget rundskriv fra Udir: «*Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a*» (2014). Her vises til eksempler på hva som vil være god praksis og hva som ikke er tilstrekkelig etter lovens intensjon. Fokus ligger på at skolene skal ha et system som fungerer i praksis og sier også at det kan være nødvendig med en kompetanseheving og bevisstgjøring knyttet til når noe skal gjøres og hva som skal gjøres.

Vårt analysefokus er informantenes refleksjoner knyttet til utvikling av felles forståelse rundt sentrale begrep, tilrettelegging for samhandling og hvordan de arbeider for kontinuitet i det pedagogiske arbeidet. Hvilke beskrivelser gir de av hvordan det arbeides, og hva er deres tanker rundt felles forståelse og tolkning? Vi ønsker også å se på hvordan de tilrettelegger for samhandling, både i personalet, men også gjennom brukermedvirkning fra elever og foresatte.

Det å dra i samme retning og vise en forutsigbar og felles utøvelse utad krever en prosess der man sammen fortolker både oppdraget, begrep og hvilke konkrete rutiner man skal følge. Alle fire informanter forteller at fellestiden brukes til gjennomgang av planer knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a. Annes utsagn om det konkrete arbeidet innad i personalet er også langt på vei en beskrivelse av hvordan Birgit og Bjarne arbeider:

«Jaja, for vi sitter jo da i grupper og jobber og da kommer de med tilbakemeldinger, så da kan vi se på det. Hva som, hva de mener og, og hva de tenker og sånn, men nå har vi hatt denne her så mange ganger og så da vi lagde den felles så var det jo ganske mye diskusjoner og, og sånn, men nå er den kommet under huden på folk, så må går det mer på sånne småting, og forandrer seg etter loven, og sånn litt

forskjellig, men da vi startet med det så var det klart mange ideer og diskusjoner og ja».

Sitatet beskriver både at det er et arbeid som foregår i en prosess innad i gruppa, og at det er rom for refleksjon knyttet til forståelse av begrep, erfaringsdeling og nytolkning der det er nødvendig.

De samme tre informanter begrunner arbeidet mot en felles forståelse med at elever og foresatte samlet sett skal oppleve skolen som en enhet. Som Anne sier: *«Vi har fått det under huden på de fleste her.»* Bjarne står for en konkretisering av dette: *«Det er jo målet det da, at vi skal se de samme tingene og jobbe sammen for..., jobbe for de samme tingene innenfor det området her.»*

Vi har ingen data på hvorvidt det oppnås felles forståelse. Men at det drives pedagogisk ledelse der man gir rom for samhandling slik at en utvikling av felles forståelse kan skje, er noe som de alle beskriver. Amalies uttalelse viser kanskje en flik av en annen innfallsvinkel når hun blir spurt om personalet arbeider med evaluering av skolens arbeid i forhold til kapittel 9a: *« En evaluering er jo på en måte at det ikke skjer noe her, altså at det ikke er noen konflikter og utestengning».*

5.3.1 Brukermedvirkning i et læringsperspektiv

Brukermedvirkning knyttet til elever og foreldregrupper har også en pedagogisk dimensjon. Det handler ikke bare om at de ulike brukergruppene medvirker, men også hva som er hensikten med medvirkningen og resultatet av den. Man skal virke sammen for å utvikle og sørge for at skolen og dens brukergrupper arbeider mot samme mål: et godt psykososialt miljø for elevene. Slik sett er det ikke nok at elever og foreldre har kunnskap om hva er godt skolemiljø innebærer. Elevene må ha visse ferdigheter som kan bidra til dette, og foreldre må støtte opp om og bidra til at klimaet for et godt miljø er til stede. Et eksempel er at FAU uttaler seg om skolens årshjul, kommer med innspill om innhold i dette, og det legges inn aktiviteter som legger til rette for at foreldre møtes. På Annes skole er det lagt inn høstfest for alle nye elever og foreldre. *«Skal vi ha et godt miljø her må også foreldrene være med på laget.»* sier Anne om begrunnelsen for at skolen har et slikt arrangement.

Alle beskriver at det arbeides med kapittel 9a i en prosess inn mot elev- og foreldregruppa. Informantene forteller at tema knyttet til psykososialt miljø er noe de tar opp jevnlig i FAU og SU, og at de også tar imot innspill som kommer til uttrykk i disse organene. Men det finnes noen forskjeller mellom informantene. Amalie sier for eksempel at den kommunale planen ikke er tatt opp i FAU eller SU. Vi har dessverre ikke noen data på hvilken tilbakemelding hun som leder har fått på denne planen fra foreldre og elever- om de opplevde planen på en annen måte enn hun som skoleleder gjorde. Om de ville synes den var nyttig og informerende eller diffus og uklar. Og ut fra dette: om planen kan være et utgangspunkt for diskusjon og refleksjon som bidra til økt kunnskap innsikt. I ettertid ser vi at det for oss hadde vært interessant å vite. Dette ville kunne gi oss mer informasjon til analysen av hvilken funksjon planen var ment å ha, og for hvem den egentlig er laget.

Unisont er rektorene spesielt opptatt av elevrådet på sin skole og beskriver hvordan det arbeides pedagogisk med dette - prosessuelt, i dialog og kontinuerlig.

De beskriver aktive elevråd som er opptatt av elevmiljøet, som kommer med innspill knyttet til arbeid med dette temaet, og som deltar med utarbeidelse og evaluering av planer. Samtidig peker Anne på en utfordring i forhold til å sikre at medvirkningen fra hele elevgruppa blir reell. Hun peker spesifikt på vanskene ved at dette skal ivaretas og gjennomføres i samarbeid mellom ulike faglærere og innenfor rammene av fagtimer:

«Ikke det at ikke formidler godt nok, jeg tror mer det er det rommet, og det rommet som nå har blitt litt borte i og med at klassens time er forsvunnet, det er jo ikke noe godt for området her. For da skal det inn i ulike fagtimer og... ja, dere er kanskje lærere selv? Så det har vært litt hindringer på det.»

Ved ikke lenger å ha spesifikk avsatt «faglig tid» for elevene til forebyggende arbeid er hun redd for komplikasjonene rundt gjennomføring og ansvar for gjennomføring dette medfører.

Et mer «uoffisielt» aspekt ved brukermedvirkning fremheves som spesielt viktig for alle informantene. Det er dialog initiert av foreldre og elever som oppstår ut fra et behov for å samtale her og nå. Alle bruker mye tid til å beskrive viktigheten av dette i intervjuene. De beskriver møter med foreldre, som enten på vegne av sine barn eller klassen barnet er del av, søker informasjon, forslag til løsning på problem eller har behov for samtale knyttet til

barnets skolehverdag. Alle informantene sier at de prioriterer tid til slike møter. Birgit sier det slik:

«Ja, hvis de lurer, hvis det er foreldre som lurer veldig på et eller annet og det går via klassekontaktene, kan det være vel så greit hvis det viser seg at det er en bekymring i en større del av foreldregruppa, så er det mye bedre å møte dem ansikt til ansikt, og så snakker vi sammen. Dette ser jeg som skoleleder, og dette ser dere som foreldre, hva kan vi gjøre med det. Dette kan jeg hjelpe dere med, dette må jeg si nei til. Altså, det handler om dialog, hele veien.»

På samme måte beskriver de at de åpner opp for forespørsler fra elevene når de kommer fordi det er noe de vil ta opp, diskutere eller melde fra om.

5.3.2 Individrettet arbeid- Felles forståelse

Individrettet arbeid slik det er skissert i Opplæringslovens kapittel 9a omfatter flere ulike aspekt- hvorav mye er knyttet til skolens rutiner ved mistanke om avvik, samt om de ansatte ivaretar sitt ansvar i forhold til arbeid rundt dette. Har for eksempel de ansatte en felles forståelse av hva som utløser varslings? En forståelse av noe innebærer mer enn å ha blitt informert om. Forståelse fordrer et perspektiv der kunnskap, refleksjon og felles samhandling finner sted for å oppnå noe sammen i en gruppe, for eksempel en entydig definisjon på et begrep.

Birgit sammenfatter det på denne måten:

«Felles regelhåndhevelse, felles, altså at elevene møter de samme holdningene hos alle voksne, struktur på dagene,... eeem, uansett, og for foreldre også, uansett om du har barn i, på tre forskjellige trinn, så skal lærerne ha en viss felles holdning for alt fra oppstilling ute til hvordan man fremstår på et foreldremøte til altså, alt barna møter, alt foreldrene møter skal være så likt som det er mulig med 35 ulike lærere.»

Det å kunne klare å få til en slik samstemthet i kollegiet vil kreve mye av leder knyttet til pedagogisk ledelse. Bjarne utdyper og innrømmer at det er krevende- det krever mye dialog og tid å få til dette. «Den der tolkningen av hva vi ser i elevmiljøet og hva vi oppfatter, hva

eleven oppfatter, det er litt krevende sport det altså, altså se hva man skal bli enig om, hva vi kan være noenlunde enige om da.»

Amalies refleksjon rundt dette med felles forståelse, og dermed håndheving, viser at de ulike informantene foretar ulike avveininger knyttet til hvorvidt felles forståelse er viktig.

«Nei, altså er det foreldre som henvender seg og barn som opplever at de ikke har det bra, så... så, lærerne, de vet når et barn ikke har det bra altså..., og da bekymrer de seg og da snakker vi om det og ulike barn er jo ulike, så jeg tenker den må ikke håndheves likt, men det går en grense og den grensen skal vi ikke gå over. Og foreldre er jo forskjellige, noen foreldre kan bli irriterte, rasende på oss, og andre er bare så glad for at vi gjør sånn og sånn, så tenker jeg man kan ikke alltid håndheve likt, men barn skal ivaretas.»

Dette kobler Amalie sammen med at det er det enkelte barns fortolkning av det som skjer en må gripe fatt i. Hun utdyper ved å si at barnet kan oppfatte noe slik eller slik, og selv om de voksne har en annen fortolkning av det som skjer, så er det barnets opplevelse som skal legges til grunn.

5.4 Administrativ eller pedagogisk ledelse?

Administrativ og pedagogisk ledelse går inn i hverandre. Om systemer og orden ikke er på plass vil det pedagogiske arbeidet mangle retning og vanskelig fungere samlende og enhetlig. En felles forståelse vil være vanskelig å utarbeide og samhandlingen vil kunne bli fragmentarisk og ikke drives framover som en del av en læringsprosess. Samtidig er det viktig at en har felles strukturer og systemer som bidrar til at en pedagogisk ledelse skal kunne finne sted og styres etter. Det er interessant å finne ut hvordan våre informanter tenker rundt møtet mellom disse to delene av ledelse, og samtidig få deres erfaringer og tanker knyttet til hva som oppleves som mest utfordrende i lederjobben.

For å sikre at ansvar ilagt ut fra en administrativ plan følges opp, tenkes og håndteres det pedagogisk for at det skal gå opp i en «høyere» enhet og virke.

Tre av informantene nevner utfordringer knyttet til avveining mellom administrativ og pedagogisk ledelse, spesielt knyttet til at den pedagogiske ledelsen må få nok rom.

Birgit sier det slik:

«Blir mer og mer funksjonærer hvis vi ikke passer oss. Og da er vi tilbake til hvorfor jeg har gitt det fra meg til noen andre, jo fordi jeg tenker at det er noe med også å spre dette her litt, det krever en eee..., synlighet tenker jeg, både for personalet, foreldre og elever, at det er viktig for meg.»

Amalie på sin side mener administrativ ledelse er mest krevende. Dersom man er seg det bevisst og organiserer skolen etter en fordeling av arbeid som fratar en mye av det administrative kan en løfte hodet og se med pedagogiske øyne. Administrativt arbeid kan sees på som en og en arbeidsoppgave, fragmentert og uuttømmelig. Anne sier at hun kan ha alle planer og rutiner på plass, men uansett vil skolen være en annen når det kommer en annen leder enn henne. Dette kan oppfattes som at det er i den pedagogiske ledelsen en finner det unike ved hver skole, ikke gjennom den administrative ledelsen. Samtidig har vi sett at hver av rektorene har utøvd byråkratisk innovativt arbeid i forhold til lokal tilpasning av administrasjon. Utfordringen for leder kan bli både å ha blikket på det administrative og enkeltdelene som må gjøres, men samtidig ha blikket åpent og vidt for å utøve pedagogisk ledelse. Birgit sier det slik: *«Saksbehandling og administrativt, det er ingenting. Det går veldig bra. Jeg tenker at det handler om å få dette riktig og likt altså.»* Dersom pedagogisk ledelse er viktig vil man også kanskje se hvilke deler av administrativ ledelse som er viktig for å få løst mandatet sitt på best mulig måte. Det kan være vanskelig å se at et stort fokus på administrativ ledelse vil gi det samme blikket for hva som er viktig i pedagogisk ledelse.

Hva opplever rektorene er den mest utfordrende delen av ledelse? Anne sammenligner administrativ og pedagogisk ledelse:

«Den administrative er jo egentlig grei hvis du har en saksbehandler og du vet hva du skal gjøre og følge loven. Den pedagogiske er egentlig den mest utfordrende, å få med alle. Og alle, altså tenker på likt, og slår ned på likt og tenker at sånn skal vi ha det på denne skolen. Og sånn skal vi ikke ha det på denne skolen.»

5.5 Oppsummering av empirisk analyse

Med utgangspunkt i den tidligere presenterte teori om to aspekt ved ledelse, administrativ og pedagogisk ledelse, har vi lagt frem vår empiri knyttet til hvordan rektorer opplever sitt mandat knyttet til håndheving og utøvelse av Opplæringslovens kapittel 9a. Ut fra et administrativt aspekt ved å se på hvordan strukturer og systemer er etablert og ut fra pedagogisk aspekt ved å se på hvordan det legges til rette for læring slik at man oppnår en felles forståelse og at håndheving av loven blir alles ansvar. Videre har vi sett på hvordan rektorene ser på og utnytter handlingsrommet knyttet til utøvelse av ledelse.

I begge kommunene vi har informasjon fra ligger forventninger fra skoleeier om at regelhåndtering, saksbehandling og strukturer knyttet til håndheving av opplæringsloven skal legges til grunn for arbeidet som utføres på den enkelte skole. Skolelederne poengterer alle at arbeidet med implementering av strukturer og system er et kontinuum. Alle skolene benytter seg av egne varianter av kjente anti-mobbeprogrammer i tillegg til de kommunale planene. Repetisjon, revurdering og evaluering av disse planene er alle bevisst på.

Tid til pedagogisk utviklingsarbeid benyttes til gjennomgang, refleksjon og tolkning knyttet til arbeidet rundt elevmiljøet. Tre av informantene understreker at dette arbeidet inngår i en prosess og at felles forståelse anses som et sentralt utgangspunkt for at intensjonene i kapittel 9a oppfylles. De har høyt fokus på nødvendigheten av å holde temaet varmt i personalet. Her skiller en av våre informanter seg ut: denne er derimot opptatt av at om det ikke skjer noe spesielt på skolen, så trenger heller ikke planen evalueres.

Alle informantene understreker at det å ta læringsperspektivet inn i de ulike brukerfora og å knytte vurdering og refleksjon til arbeidet med psykososialt miljø er viktig. Samtidig peker spesielt én av informantene på en utfordring knyttet til læringsarbeid om godt elevmiljø: tid og rom avsatt til dette i skolehverdagen.

Overordnet mål i forhold til læringsperspektivet blir av våre informanter knyttet til felles forståelse og holdninger. Dette gjenspeiler seg i fokus på hva som er viktig i prosesser inn mot brukergruppene: man skal ha det under huden, det skal være en felles holdning og samstemthet. Dette legges som et viktig premiss for å kunne oppnå et godt psykososialt

miljø for elevene. Samtidig tydeliggjør den ene av åre informanter at det uavhengig av dette er det enkelte barns subjektive opplevelse og at denne tas på alvor, som danner grunnlaget for at et godt elevmiljø skal kunne finnes.

I analysen har vi sett at informantene ikke skiller klart mellom administrativ og pedagogisk ledelse. Aspektene ved ledelse utfyller hverandre og samspillet mellom disse aspektene påvirker arbeidet med psykososialt miljø. Informantene fremhever i hovedsak pedagogisk ledelse som det viktigste i arbeidet med elevmiljøet. Likevel poengterer de at det er viktig å legge administrativt til rette for at dette arbeidet skal kunne foregå. Alle understreker også behovet for dokumentasjon; alt fra arbeidet i personalet, i brukerorganene og enkeltvedtak.

Vi har sett at informantene tenker noe ulikt på hvilken del av ledelse som representerer den største utfordringen i arbeid med godt psykososialt miljø. Tre av informantene fremhever pedagogisk ledelse som mest utfordrende, men understreker også at denne er viktigst for at de skal oppfylle mandatet de er tillagt i Opplæringslovens kapittel 9a. Den fjerde informanten mener det er administrasjon som er mest utfordrende. Hun er også den av informantene som, slik det kommer frem, har delegert minst ansvar - både til andre i ledelsen og kollegiet.

Når vi nå i neste kapittel går over til drøftingen vil vi ta fatt i noen av funnene fra analysen. Vi ser spesielt på samspillet mellom administrativ og/eller pedagogisk ledelse, opplevd handlingsrom, tidsaspektet og dilemma rektorene møter i håndheving og utøvelse av sitt mandat.

6 Drøfting

Opplæringslovens kapittel 9a lovfester skolens ansvar for å sikre elevene trygg og god skolegang (Welstad & Warp, 2011). Gjennom intervjuer med fire rektorer har vi undersøkt hvilke systemer og strukturer som er etablert og hvordan de legger til rette for læring. Vår analyse av disse intervjuene viser at for disse rektorene har arbeidet med § 9a både en administrativ/forvaltningsmessig dimensjon og en utviklings/læringsdimensjon.

Møller og Ottesen (2011) påpeker at utøvelse av ledelse i stor grad styres politisk og fra skoleeier gjennom juridisk, økonomisk og ideologisk styring (se også Lundgren (1986)). Lovverk, økonomiske tildelinger, mål og læreplaner er alle med på å styre skoleledere og påvirker skoleledernes prioriteringer knyttet til utøvelse av ledergjerningen samt handlingsrommet de kan arbeide innenfor. Vår analyse underbygger at disse styringssignalene ser ut til å ha betydning for både handlingsrom og prioriteringer. I tillegg synes det som om utfordringer knyttet til skolens «nedslagsfelt»- sosiokulturelt, økonomisk og geografisk også kan være av betydning for skoleleders handlingsrom. Til sammen utgjør disse det Berg (1999) kaller skolens ytre grenser. Skolekulturen, eller skolens indre grenser, vil sammen med leders legitimitet også påvirke utøvelse av lederrollen. Skolelederne gir flere eksempler på at de må jobbe i spennet mellom disse påvirkningsfaktorene. Hvordan rektorene opplever arbeid knyttet til handlingsrommet mellom de ytre og indre grensene og rektorenes egne refleksjoner knyttet til utnyttelse av det mulige handlingsrommet samt valg og prioriteringer de må foreta vil derfor også drøftes.

Vår analyse viser også forventninger fra skoleeier om at regelhåndtering, saksbehandling og strukturer knyttet til håndheving av opplæringsloven skal legges til grunn for arbeidet som utføres på den enkelte skole. Samtidig mener vi å kunne se at skoleeierne i noe ulik grad stiller rektorene til ansvar. Våre informanter uttrykker at de opplever forventninger fra flere andre aktører, spesielt foreldre. I tillegg ligger handlingsplikten tungt i saker som omhandler Opplæringslovens § 9a. Til sammen vil dette kunne bidra til at rektorene vil stå overfor dilemmaer i håndteringen av paragrafen.

Ut fra våre empiriske funn ser vi at for disse rektorene har arbeidet med § 9a både en administrativ/forvaltningsmessig dimensjon og en utviklings/læringsdimensjon. Vi ser at Wadels (1997) analytiske skille mellom administrativ og pedagogisk ledelse, samt Bergs (1990) friromsmodell, vil kunne være nyttige innfallsvinkler i vår drøfting. Arbeid med strukturer og systemer og tilrettelegging for læring oppleves som utfyllende og komplementære deler av en prosess når det arbeides med utøvelse og håndheving av opplæringsloven. Rektorene gir uttrykk for at ulike dimensjoner av ledelse går inn i hverandre i hverdagen, er avhengig av hverandre og at den ene dimensjonen er en forutsetning for den andre og omvendt. Wadels (1997) ytterligere skille mellom byråkratisk/innovativ administrativ ledelse og produktiv/reproduktiv pedagogisk ledelse ser vi som hensiktsmessig bakteppe for å belyse våre funn.

I første del av kapittelet fokuserer vi innledningsvis nærmere på administrativ og pedagogisk ledelse. Vi ser på administrative forventninger og praksis og drøfter ansvarliggjøring i forhold til administrative strukturer og rutiner og hvordan rektorene forholder seg til dette. Deretter går vi inn på pedagogiske refleksjoner og praksis og drøfter hvordan rektorene legger til rette for læring. Videre drøfter vi hvordan rektorene balanserer mellom administrasjon og pedagogikk, med fokus på dimensjoner som tid, ressurser og kompetanse. I kapittelets andre del drøfter vi spenningsfelt og dilemmaer rektorene opplever i arbeidet med opplæringslovens kapittel 9a.

6. 1 Administrativ og pedagogisk ledelse

I opplæringslovens kapittel 9a ser vi at oppgavene knyttet til ivaretagelse og utvikling av et godt psykososialt miljø er både administrativt og pedagogisk fundert. Loven er tydelig på at det foreligger flere forvaltningsoppgaver; informasjonsplikt, handlingsplikt og krav om enkeltvedtak. Administrative og forvaltningsmessige oppgaver og krav er knyttet til elevers rettigheter og hjemles blant annet i § 9a-1 og § 9a-3, samt rundskriv og veileder til loven. Pedagogiske oppgaver kan knyttes til krav om at skolen må arbeide systematisk for å fremme et godt psykososialt miljø, slik det står i § 9a-3 og § 9a-4. Her nevnes systematisk og kontinuerlig arbeid som en viktig del for at oppdraget oppfylles. Eksempler på slikt arbeid

kan være forebyggende arbeid, individrettet arbeid, og brukermedvirkning. Rektor plikter innenfor alle disse områdene å ha gode rutiner og prosedyrer slik at det legges til rette for at intensjonen i loven kan ivaretas. På den måten utfører rektor sin pedagogiske ledelse også gjennom administrativ ledelse.

6.1.1 Administrative forventninger og praksis

«Når det gjelder arbeid med psykososialt miljø vil vi hevde: «Accountability inneberer dermed både å gi handlingsrom innanfor ansvarsstyringa og å utnytte det handlingsrommet som det blir gitt opning for» (Roald, 2010, s. 83).

At skoleledere må forholde seg til et handlingsrom i utøvelse av arbeidet sitt innebærer å ha noen rammer man må forholde seg til. Her ser vi på rutiner knyttet til planer, mens den forvaltningsmessige delen kommer vi tilbake til i kapittel 6.2 om spenninger i skolen.

I vår undersøkelse har vi vært opptatt av rektorenes handlinger og refleksjoner sett i lys av det mandatet loven gir. Loven definerer ytre rammer for virksomheten og gir rektorer et handlingsrom. I følge Berg (1999) befinner handlingsrommet seg i spenningsfeltet mellom de ytre grensene og organisasjonens indre grenser og de indre grensene preges av rammefaktorer som skolens praksis, historikk og nærmiljø-skolekultur. Å ta i bruk handlingsrommet mellom legalitet og legitimitet krever høy bevissthet om begrensninger og muligheter i egen organisasjon og vi har i vårt materiale sett at rektorene på ulikt vis jobber innen sitt handlingsrom når de legger til rette for læring i personalet. Vårt utgangspunkt og fokus har i stor grad vært den ytre rammen knyttet til legalitetsprinsippet i utøvelse av ledelse. Legitimitet knyttet til de indre grensene, har vi lite konkret informasjon om. Dette har ikke hatt lik stort fokus i vår oppgave.

Systemskiftet på 2000-tallet innebar endringer i styringssystemet (Langfeldt, Elstad og Hopmann, 2008). Endringene medførte styring basert på blant annet klare nasjonale mål, tydelig ansvars plassering og stor lokal handlefrihet. Våre informanter gir i samtalene uttrykk for å ha et relativt avslappet forhold til skoleeier og de opplever i liten grad at de blir ansvarliggjort eller kontrollert. Det må bemerkes fra vår side at vi ikke intervjuet lederne verken om økonomi eller karakter- eller læringsresultat. Men alle vår informanter påpekte at

de måles på læringsmiljø, og da knyttet til elevundersøkelsen. Resultat derfra ble blant annet fulgt opp i de enkelte skolars virksomhetsplan i forhold til krav gitt fra skoleeier, der blant annet resultatene var satt inn som indikatorer skolene skulle måles på. Det synes for oss som om selv om rektorene blir ansvarliggjort og til en viss grad kontrollert oppleves det like fullt som en «mild» form for kontroll med få konsekvenser.

Ut fra administrative forventninger og praksis i de to kommunene, spesifikt med tanke på dokumentene fra skoleeier som skoleledere forventes å styre etter som omhandler strukturer og rutiner for håndtering av opplæringslovens kapittel 9a, fant vi markante forskjeller i planenes utforming og innhold. Der planen i Ask kommune er lite konkret og det vises til at skoleleder ansvarliggjøres for konkret plan via kommunal oppfølging ser en tydelig rutinebeskrivelse i Bøk kommune. Det kan synes som om alle rektorene i stor grad ansvarliggjøres på struktur men i mindre grad på kvalitet. Her vil det være mer prinsippet om ansvarlighet og rektorenes fokus på kvalitetsarbeidet som påvirker skolens planer. I vår analyse kan vi ikke se at noen av rektorene kjenner at de får jobbet mer med kvalitet når struktur ikke er satt. I hvilken grad et slikt spillerom for egen rutinebeskrivelse kan øke kvalitetsarbeidet med det psykososiale miljøet er vanskelig å si. Det gis rom for å innføre strukturer som passer den enkelte skole godt, samtidig som det åpner for medvirkning fra involverte i utformingen av den enkelte skoles rutine og struktur.

To av våre informanter, Birgit og Bjarne, beskriver at Bøk kommune har klare administrative forventninger knyttet til rutiner og prosedyrer. Samtidig opplever rektorene å ha stor grad av pedagogisk handlefrihet i arbeidet med elevenes psykososiale miljø. En skulle anta at en sterk ytre administrativ styring fra skoleeier vil kunne minske det opplevde handlingsrommet, men kan det være slik at det «utløses» større opplevd handlingsrom nettopp fordi rutiner og prosedyrer er satt og definert? I Møllers (2011) i analyse av «Revisiting Successful School Principals», fremkommer det at skoleledere sier de opplever liten grad av innblanding ovenfra og stort spillerom, samtidig som den faglige autonomien var sterk. Det samme var selvtilliten knyttet til egne evner når det gjaldt fortolkning og utføring av oppdraget. I vår studie, og spesielt i Ask kommune, hos rektorene Anne og Amalie, er de administrative kravene mer utydelige: skolene må klart forholde seg til det forvaltningsmessige ansvaret, men skoleeier er mer diffus i forhold til å konkretisere klare

rutiner og prosedyrer som kan bidra til god håndtering av ansvaret som pålegges den enkelte skole og skoleleder. Skolen er ansvarliggjort, men skolelederne opplever ikke å få den drahjelpen som kunne vært ønskelig. Det kan synes som om skoleleder her vil måtte bruke mer tid og energi på å definere og drøfte grensene og rutinene innad i hver enkelt skole. Dette ser vi vil kunne bidra til å minske opplevd handlingsrom for rektorene både med tanke på tid benyttet og mulighet for pedagogisk ledelse. Blant annet må egne lokale planer lages og forhandles: rektor vil til en viss grad måtte fungere som både designer og lærer i forkant og gjennom en slik prosess (Senge, 1990). Ut fra planene til Alstad og Andeberg skole har arbeidet med dette først blitt fullført de senere årene. Det kan være mulig at for mye administrativ handlefrihet vil kunne oppleves begrensende dersom tid og krefter må knyttes opp til hvordan handlingsrommet skal defineres og utnyttes. En følgekonsklusjon kan være at det økte fokus på rutiner og administrasjon gir mindre tid og rom for utøvelse av pedagogisk ledelse knyttet til arbeid med det psykososiale miljøet i hverdagen. Rektorene som prioriterer å benytte interne «saksbehandlere» i det merkantile administrative arbeidet ser ut til å få frigjort noe tid. Likevel er de alle klare på at selv om slikt som blant annet skriving av enkeltvedtak er fordelt til andre, så ligger det avgjørende ansvaret hos dem. Alle understreker at både kontakt med foresatte og enkeltvedtakenes individuelle innhold var noe alle rektorene hadde en siste godkjenning på. Dette kan sees på både som ansvarlighet hos den enkelte rektor, i form av et ønske om et så godt som mulig vedtak for den enkelte elev men kan også ha utspring i tydelig ansvarliggjøring både fra skoleeier og gjennom loven.

Amalie mener administrativ ledelse er mest krevende. En årsak kan være at dersom en leder, enten av eget ønske eller gjennom organisering og ansvarsfordeling på arbeidsplassen, blir sittende med mye av det administrative arbeidet selv, kan en ende opp med svært mye arbeid. Hvor mye arbeid rektor skal eller vil legge ned i administrativt arbeid vil variere. Administrative oppgaver er mange og kan være nok til å fylle en persons arbeidsdag og vel så det. Å definere hvor listen skal legges og når noe er «godt nok» vil være individuelt og avhengig av flere forhold, der prioritering og arbeidsfordeling rager høyt. Dersom man er seg dette bevisst og organiserer skolen etter en fordeling av arbeid som fratar rektor mye av det administrative kan en skoleleder enklere løfte hodet og se med tydeligere pedagogiske øyne.

6.1.2 Pedagogiske refleksjoner og praksis

“Å ha ansvar for pedagogisk ledelse innebærer å legge til rette for en kontinuerlig utvikling og læring, i skolens voksne miljø og blant elevene. Det omfatter videre en kritisk bevissthet om ens egen læring. For å sikre en skole i stadig utvikling må dette betraktes som den viktigste lederoppgaven, noe som fremgår av innholdet i sentrale skolepolitiske dokumenter.” (Jorunn Møller, 1996, s. 212.)

Stortingsmelding 30 (2003-2004) *Kultur for læring* fremhever at pedagogisk ledelse er viktig for at skolen skal være en lærende organisasjon. Dette understrekes av tre av våre informanter. De er svært tydelige på at det er den pedagogiske ledelsen som både er mest utfordrende og viktig for dem i å ivareta ansvaret de er gitt gjennom Opplæringslovens kapittel 9a. I strategidokument for skolen fremlagt av regjeringen i september 2014 poengteres og understrekes akkurat det samme- at lærerne skal ha mulighet til å delta i pedagogisk utviklingsarbeid i en skole som har god kultur for læring.

I analysen vår ser vi at tre av informantene er svært samstemte på mange områder knyttet til pedagogisk praksis, mens en av informantene skiller seg ut. Der tre informanter opplever at tolkning av sentrale begrep er viktig for å få en felles forståelse av hva begrepene innebærer, hevder Amalie at det ikke er rom for fortolkning. Der de samme tre informantene poengterer at det er viktig at kollegiet på ulike måter ansvarliggjøres i forhold til elevenes psykososiale miljø gjennom krav og forventninger, er dette ikke i fokus hos Amalie. De tre første rektorene benytter arbeidsformer som tyder på høy grad av intensjonalitet. Hovedfokus ser ut til å være mer vektlagt kunnskapsbygging og innsikt mens rektor Amalie i større grad beskriver noe vi tolker som en strategi for informasjonsdeling (jfr. Wells, 1999). Det synes som de tre førstnevnte har størst fokus på pedagogisk ledelse og at administrativ ledelse blir sett på som et hjelpemiddel for å utøve den pedagogiske ledelsen (jfr Wadel 1997 og Lillejord 2011). Birgit gir som eksempel at hun har gitt ansvaret for skriving av enkeltvedtak til rådgiverne på skolen. Dette fordi hun mener at de ansvarlige for igangsetting av tiltak må være med på saksbehandlingsdelen for å oppnå felles forståelse, og

dermed god oppfølging. Det ligger altså en pedagogisk vurdering til grunn for fordeling av det administrative arbeidet.

I analysene finner vi få eksempler på det Wadel (1997) kaller reproduktiv pedagogisk ledelse. En slik ledelse kjennetegnes av at leder har svar på utfordringene og i mer eller mindre grad instruerer personalet om at «slik skal det være». Når rektorene i vårt materiale utøver reproduktiv pedagogisk ledelse mener vi å se at dette ofte er i sammenhenger der man tidligere har vært gjennom en prosess innad i personalet, såkalt produktiv pedagogisk ledelse (Wadel, 1997). Denne kjennetegnes av en spørrende, åpen tilnærming, for eksempel knyttet til utarbeiding av lokale planer og rutiner. Når man har vært gjennom felles refleksjon og ut fra det utformet dokumenter og planer tolker vi rektorene dithen at de utøver reproduktiv pedagogisk ledelse ved fast gjennomgang eller informasjon til personalet eller skolens ulike brukergrupper. I rundskriv 4-2014 fra Utdanningsdirektoratet: «*Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a*» poengteres det at en slik pedagogisk ledelse ikke er nok til å oppfylle kravene om hvordan en systematisk evaluering av rutiner og arbeid på den enkelte skole skal skje. I sine studier viser Roald (2011) til eksempler på ulike strategiske grep som skoleledere benytter for å skape lærende møteformer i ulike fora: møtedeltakerne har forberedt seg ut fra klart definerte problemstillinger, de deler sine refleksjoner, etterspør sammenhenger og forslag til løsninger framfor årsaker (Engeland, Langfeldt & Roald 2008, Roald 2011). Roald understreker at disse kan synes som enkle instrumentelle teknikker, men at de samlet fungerer som kollektive refleksjonsprosesser der det utvikles kunnskap. Rektor Anne henviser til Roald:

«Det lærte jeg av Knut Roald, det var kjempelurt, så vi her da på onsdagsmøtet da og til halv fire og småblunda, og hvor mye var du egentlig med, det er jo sånn det er, så nå blir alt sendt ut på forhånd, og også trivsels- og ordensreglementet sendes ut på forhånd, og det tas en gang i året da, da må alle lærerne lese gjennom og komme med forslag til hva som kan være forandring, og så tar man det på møtet»

I dette ligger det en klar forventning fra leder til personalet knyttet til pedagogisk arbeid ansvarliggjort gjennom administrative tiltak.

Spriket mellom Amalie og de tre andre rektorene når det gjelder læring i personalet har gjort det nærliggende for oss å reflektere over hvilke andre faktorer som kan spille inn i utøvelse av lederrollen. Ut fra vår bakgrunnskunnskap om Amalie og hennes arbeidserfaring, både som relativt ny rektor men også som ny i Ask kommune gjør vi oss noen tanker rundt faktorer som kan ha sitt utspring i trygghet. Det kan synes som om den administrative ledelsen på mange måter fremstår enklere for rektorene enn den pedagogiske ledelsen. Å ha større fokus på administrativ ledelse kan synes naturlig når man er ny i lederrollen da dette kan gi følelse og inntrykk av å ha større kontroll - både for seg selv og for omgivelsene. Ved å bevege seg fra det konkrete og inn på mer avansert bruk av kunnskap, som analyse og vurdering, vil en mulig fjerne seg fra «trygg sone». Den daglige driften kan i tillegg kreve stor grad av administrativ ledelse og kan derfor føre til fortrengning eller forsømmelse av pedagogisk ledelse. Som nevnt i vårt kapittel 3.1. er det stor grad av ansvarliggjøring av rektorene i forhold til resultat kvalitet og mindre i forhold til prosess kvalitet hva angår opplæringslovens § 9a. Muligheten for at en rektor vil kjenne på større grad av trygghet og mestring ved å forholde seg til mest mulig konkret oppfølging av resultat fremfor prosess anser vi derfor er til stede.

Møller (1999) påpeker at endringer må ses i lys av mål og verdier skolen er satt til å forvalte, og at disse mål og verdier, det som danner de ytre grensene, må fortolkes og analyseres. Våre informanter deler samme syn - en viktig del av samarbeidet rettet mot de ulike brukergruppene i skolen brukes nettopp til fortolkning og analyse av begrep som en del av det pedagogiske arbeidet. Slik vil en søke å oppnå kunnskapsbygging hos brukergruppene som igjen vil gi innsikt og ny erfaring (Wells, 1999). Målet er dermed læring hos alle brukergruppene. Djupedalsutvalget (2015) trekker også frem dette som en av de viktige utfordringene norsk skole står overfor i arbeidet med psykososialt miljø: en bredere involvering og samarbeid av/med elever og foreldre i arbeidet. Utvalget viderefører og bekrefter dermed fokuset i utdanningsdirektoratets rundskriv knyttet til hva systemrettet arbeid skal innebære og inneholde og hvordan dette skal ivaretas (Udir-4-2014). Rektorene er alle opptatt av involvering av elevråd men fokuset for arbeidet begrunnes, som tidligere nevnt, svært ulikt. «*Involvering er den beste kvalitetssikring.*» sier Bjarne. Hans fokus og

praksis synes å være i tråd med intensjonen i det systemrettede arbeidet. Han poengterer at elevenes erfaringer er viktige og at elevenes innspill kan bidra positivt til kunnskapsbygging rundt skolens helhetlige arbeid med psykososialt miljø og organisasjonens læring (Wells, 1999). Rektor Amalie, derimot, synes å ha annet fokus enn læring når hun forteller om skolens elevrådsarbeid. Hennes begrunnelse er mer rettet mot trivsel og tilfredsstillelse av behov for ulike fysiske goder elevene har. Fornøyde elever virker positivt på skolens omdømme og skaper fornøyde foresatte.

Videre ser vi at rektorene også har høyt fokus på foreldregruppen i beskrivelser av arbeidet med psykososialt miljø men det kan også her synes som om de har ulik erfaring med hvordan de involverer og legger til rette for læring. De er opptatt av dialog og informasjonsflyt og felles forståelse. Amalie er opptatt av hva foreldre mener og beskriver en sterk foreldregruppe som det er viktig å søke å tekkes slik at en opprettholder ro. Anne synes også foresatte kan være krevende: å jobbe mot felles forståelse med foreldregruppen og FAU ses på som viktig. Det er godt for alle parter dersom man kan enes om at det ikke er noe realistisk mål å få 0 på elevundersøkelsen når det gjelder trivsel.

6.1.3 Administrativ og pedagogisk ledelse- en balansegang

«En skoleleder skal lede personalet og skolens administrative og pedagogiske arbeid på en slik måte at administrative og pedagogiske avgjørelser gjensidig styrker hverandre og bidrar til profesjonell praksis» (Lillejord, 2011, s. 285)

Å være skoleleder innebærer kontinuerlig å skulle balansere mellom administrativ og pedagogisk ledelse. Det pedagogiske arbeid i skolen må følges opp administrativt. Arbeidet må settes i system dersom det skal være målrettet. Man må vite hvor man vil gå og hva man vil oppnå, som her; å sørge for et trygt miljø for elevene. Administrative oppgaver kan ellers lett oppleves som meningsløse om de ikke rettes inn mot skolens kjernevirksomhet og verdier: læring i et trygt sosialt fellesskap. Våre informanter ser ut til å forstå sin rolle og utøve ledelse noe ulikt. Vi støtter oss til Aas og Skedsmo (2006) som på bakgrunn av en faktoranalyse har konstruert og skissert ulike lederroller; «Systemutvikleren», «støttespilleren» og «Inspiratoren». Fokuset ligger på hvordan skoleledere selv forstår sin rolle og hvilket lederfokus som de mener er fremtredende i lederutøvelsen. Lederne som i

skolelederundersøkelsen (2005) betegnes som «systemutviklere» med et kollektivt fokus finner vi også igjen blant våre rektorer. For dem er det viktig å utvikle systemer og strukturer som fungerer innad i skolen. I empirien ser vi at informantene våre beskriver at de er opptatt av systemer som skal virke. Alle beskriver system og strukturer som på ulikt vis er tilpasset nettopp *sin* skole, og begrunnelsene de gir for hvorfor de gjør som de gjør er knyttet til den enkelte skolens egenart og hva leders erfaring har vist fungerer. Spesielt tre av informantene uttrykker et sterkt kollektivt fokus når de snakker om gode system. Hos den fjerde informanten, Amalie, mener vi å kunne se at hun ser sin lederrolle mer som støttespiller: den enkelte lærer får veiledning når enten han eller hun føler behov for dette, eller Amalie går inn og veileder når hun mener det er nødvendig. At det kollektive nødvendigvis ikke er i fokus hos henne understrekes av at hun på spørsmål om kommunal plan er gjennomgått i personalet svarer «*De har fått den, for å si det sånn.*»

En dimensjon knyttet til utøvelse av ledelse i spennet mellom administrasjon og pedagogikk er tid. I analysen har vi sett at informantene har noe ulik tilnærming til tid og dens betydning. De av informantene som ser utfordringene først og fremst knyttet til pedagogisk ledelse understreker at ting tar tid. De poengterer alle at arbeidet knyttet til elevens psykososiale miljø er kontinuerlig og en prosess som involverer alle de ulike deltakergruppene. Dette kan være et eksempel på at det hos disse informantene fokuseres mest på systemisk strukturperspektiv (Senge, 1990). Et slikt perspektiv fokuserer på årsakene til problemene, de bakenforliggende og ofte usynlige årsakene. Leders ansvar blir å bidra til at organisasjonen i størst mulig grad blir i stand til å benytte seg av et systemisk strukturperspektiv under endringsprosessen- altså fokusere på kunnskapsbygging og innsikt (Wells, 1997). Skolen er en organisasjon i stadig endring. Det er verken konstante deltakergrupper eller statisk «input», noe som medfører at denne prosessen vil måtte pågå kontinuerlig.

Den fjerde rektoren, Amalie, uttrykker et annet perspektiv:

«...og det synes jeg kanskje er noe av det vanskeligste at det er litt flaut for foreldre, de ønsker ikke at vi skal ta det opp i full skala da, men de må også varsle om noe, så vi kan gjøre de generelle tingene, men når de ikke sier noe på fire år da, og så er

plutselig alt galt liksom, så er det ikke så enkelt å få gjort veldig mye på kort tid, for slike ting tar jo veldig lang tid å endre da.»

Dette utsagnet mener vi kan sees som et uttrykk for «her- og nå perspektivet» (Senge, 1990), der fokus knyttes til konkrete forklaringer på et problem. Senge (1990) mener dette er to av perspektivene som må være til stede dersom *leder som lærer* skal kunne få til endring i personalet. Dersom vi tenker oss perspektivene som en taksonomi- så vil vi anta det er vanskelig å få et systemisk perspektiv dersom hovedfokuset er på enkelthendelser her og nå. Altså ser vi at her- og nå- perspektivet vil ligge på et lavere nivå enn systemisk strukturperspektiv.

Ulikhetene i tilnærming til tid kan eksemplifiseres gjennom det Hall (1984) kaller monokron og polykron tidsoppfatning. I den førstnevnte handler man i atskilte stadier og har hovedfokus på gjennomføring langs en tidsakse. Fokus på kvaliteten av handlingene eller i hvilken sammenheng disse handlingene inngår, vil nødvendigvis ikke være så fremtredende. I den polykrone tidsoppfatning, derimot, befatter man seg med flere ting om gangen og har kanskje høyere bevissthet knyttet til at handlingene inngår i en kontekst og med større fokus på kvalitet. Sammenholder vi dette med Senges (1990) to perspektiv vil vi kanskje måtte si at systemisk perspektiv ikke tilsier at det blir økt kvalitet, men at om økt kvalitet skal oppstå- slik det defineres knyttet til godt psykososialt miljø, så vil et slikt perspektiv være en nødvendighet. Oppgaver søkes løst på best mulig måte ut fra tydelig oppgavebeskrivelse og en evaluering hvor tidsaspektet ikke er det viktigste. Våre informanter gir oss eksempler på at de arbeider på begge disse måtene. I vår analyse kommer vi flere ganger tilbake til en samstemmighet mellom tre av informantene, og at den fjerde informanten skiller seg ut. Rektors hovedfokus på henholdsvis polykron eller monokron tidsoppfatning kan tenkes å ha bidratt til dette, slik vi oppfatter, gjennomgående skillet mellom disse. En annen årsak til skillet kan være rektorenes begrunnelser for hvorfor de velger fokus på administrativ eller pedagogisk ledelse i hvert enkelt tilfelle. Vår påstand er ikke at monokron tidsoppfatning nødvendigvis er koblet opp til administrativ ledelse og polykron til pedagogisk, da det innen begge perspektiv av ledelse vil det være nødvendig å forholde seg til begge tidsdimensjonene. Ved å bringe inn hvordan den enkelte skoleleder selv forstår sin rolle, mener vi tydeligere å kunne se at en polykron tidsoppfatning kan knyttes nærmere til et

systemisk strukturperspektiv. Uavhengig av om en her tenker administrativ eller pedagogisk ledelse mener vi å se at det tegner seg et bilde av at for å lykkes med det forventede kontinuerlige og systematiske arbeidet knyttet til godt psykososialt miljø, er forståelse av egen rolle svært viktig samt å ha hovedfokus på at handlingene inngår i en større kontekst.

Med dette i minnet ønsker vi å se på en annen dimensjon av tid: den enkelte rektors «fartstid» både i kommunen og som leder. Felles for de tre første rektorene er at de har forholdsvis lang fartstid i kommunen de jobber i, men ikke nødvendigvis som skoleleder. Ut fra dette kan vi anta at de har god kunnskap til både formelle og uformelle regler, saksgang og «*slik gjør vi det her*». Dette kan være en årsak til at de uttrykker at de føler seg komfortable med forventningene fra skoleeier og skolen, noe som kan gjøre det lettere å ha et mer overordnet og systemisk perspektiv knyttet til utøvelse av lederrollen. Den fjerde informanten, Amalie, har jobbet innen skoleledelse i flere år, men kun et par år i kommunen hun nå er ansatt i. Kan dette være en av grunnene til vi opplever at hun beveger seg mer i «her- og nå-perspektiv»? Hun er ennå selv i en læringsprosess som leder, ikke nødvendigvis i forhold til konkrete arbeidsoppgaver, men for å forstå hvilket handlingsrom hun kan arbeide innenfor både i den spesifikke organisasjonen og i Ask kommune.

Slik vi beskrev i 6.1.1. kan også det å prioritere å utføre alle administrative oppgaver synes viktig å fokusere i en organisasjon der accountability fremstår som en viktig del av meldingen fra skoleeier ned til rektorene. Vårt spørsmål til rektorene omhandlet hva de så på som mest utfordrende og ikke nødvendigvis viktigst. Så dersom vi kun ser på informasjonen fra rektorene knyttet til dette spesifikke punktet, så kan Amalie utøve like mye pedagogisk ledelse som de andre, hun synes bare ikke den er like utfordrende i utøvelsen av sin lederjobb.

Så langt i drøftingen ser vi at rektorene ikke er spesielt opptatt av om det til enhver tid er administrativ eller pedagogisk ledelse de utøver. Deres oppmerksomhet synes mer å være rettet praktisk mot skolehverdagen og samspillet mellom de ulike aktørene. De anser det viktig å sikre minst mulig uro knyttet til arbeidet med håndheving av Opplæringslovens kapittel 9a. Rektorene viser til områder de kjenner seg dratt mellom hensyn til den enkelte, lovverket og hensyn til brukergruppene og kanskje især foresatte. Dette gjør de med ulikt fokus og på ulik måte. Vi skal i neste kapittel drøfte noen av disse videre.

6.2 Spenningsfelt og dilemma

Våre informanter nevner flere steder situasjoner der de opplever å stå i spenningsforhold mellom ulike forventninger fra skoleeier og brukergruppene i utøvelse arbeidet sitt. De forteller blant annet om spenninger knyttet til tidsbruk, om hvor lojalitet skal rettes, om de tar riktige avgjørelser i spennet mellom jus og pedagogikk. Et slikt spenningsforhold innebærer at det ikke nødvendigvis er et fasitsvar på utfordringen rektor møter, men at man i hver situasjon må foreta en avveining av hva som er den beste løsningen.

Vårt teoretiske bakteppe illustrerer også at ledelse innebærer balansering mellom til dels motstridende aspekt knyttet til utøvelsen av lederoppgaven. En leder må utøve administrativ og pedagogisk ledelse, forholde seg til skolens ytre og indre grenser, møte krav knyttet til ansvarliggjøring og ansvarlighet, vurdere hvorvidt læring skal ha individet eller fellesskapet i fokus, ha høy eller lav intensjonalitet og forholde seg til de store linjene og det overordnede målet samtidig som enkeltsaker må løses her og nå som puslespillbiter som skal passe inn i helheten. Alt dette ivaretas ved å foreta avveininger og handlinger langs flere av disse aksene samtidig.

Nedenfor drøfter vi noen av de spenningsforholdene vårt materiale viser at leder må forholde seg til og håndtere i utøvelse av arbeid knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a.

Ansvarliggjøring/ ansvarlighet

Som vi så i analysen viser informantene flere ganger til at de ansvarliggjøres i forhold til arbeidet som knyttes til psykososialt miljø, men de sier også at de opplever at de har en viss handlefrihet. De er gitt ansvar innenfor handlingsrommet til å utføre oppdraget slik de mener det er best for deres skole. Når det gjelder hvordan rektorene selv ansvarliggjør eller gir ansvar til eget personale fremhever de ulike spenningsfelt knyttet til dette. Dette kommer spesielt tydelig frem når vi ser på hvilke forventninger rektorene knytter til det individrettete arbeidet og den felles forståelsen av oppdraget knyttet til et godt psykososialt

miljø og hvordan dette skal komme til uttrykk i det daglige arbeidet ved skolen. En må vurdere hvor mye som skal overlates til den enkelte lærer og samtidig sikre seg at alle drar i samme retning. Her finner vi klare forventninger om at lærerne både skal være ansvarlige og ansvarliggjorte, slik som Anne og Birgit uttrykker det. De har klare forventninger om at personalet skal «*Ha det under huden*» og «*Her gjør vi det likt*». Birgit eksemplifiserte dette ved å si at foreldre med barn på ulike trinn skal møte de samme holdningene uansett hvilket trinn de barn på. Vi mener utsagnene fra Anne og Birgit vitner om at det profesjonelle ansvaret (Englund og Solbrekke, 2011) står i fokus. Vi har sett at de forteller om mye tid brukt felles i personalet for å oppnå felles begrepsforståelse og innramming av oppdraget. Utsagnene deres mener vi også vitner om en trygghet om at personalet utfører oppdraget på best mulig måte for elevene - altså ut fra en profesjonell ansvarlighet. For oss er det nærliggende å tenke om dette at disse to rektorene også innehar den legitimitet som vil være nødvendig for å få personalet med. Legitimitet må opparbeides, og det er mulig at både fartstid på den enkelte skole og dermed kunnskap om personalet kan være viktig i så måte. Men i utsagnene fra Anne og Birgit ligger også en klar ansvarliggjøring knyttet til forventninger i arbeidet med psykososialt miljø. Krav og forventninger legges til grunn før man «slipper løs» og stoler på at den enkelte løser oppgavene de er gitt på best mulig måte. Det kan synes som at for disse rektorene kommer ansvarliggjøring før ansvarlighet. Birger forteller at det er arbeidet mye med personalet fordi han oppfatter at bevisstheten knyttet til arbeid med psykososialt miljø ikke har vært så høy. Vi mener hans utsagn fungerer som en illustrasjon på nettopp en slik situasjon der en vil kunne anta at det kan oppstå en spenning om hvor mye ansvar lærerne skal gis sett opp mot leders juridiske og profesjonelle ansvar for at loven håndheves. Samtidig må et kontinuerlig arbeid til fordi nye forhandlinger om hva standard skal være og innramming av oppdraget skal ivaretas ut fra eventuelle nye krav ovenfra samt at personalet også jevnlig endres. Ut fra empirien mener vi å se at det kan sees som om ansvarlighet og ansvarliggjøring utfyller hverandre. Vi mener å se at de summerte utsagnene til rektorene viser at de i spenningsfeltet mellom ansvarlighet og ansvarliggjøring opplever at profesjonen blir viktigere enn byråkrati.

Foreldregruppen har stort fokus i rektorenes beskrivelser av arbeidet med psykososialt miljø. De forteller alle at de prioriterer tid til samtaler med foresatte men det kan synes som om det er ulikt hvordan de involverer og legger til rette for læring. Amalie beskriver en sterk

foreldregruppe og opplever i stor grad å måtte være opptatt av hva foreldre mener og søke å etterleve deres ønsker og behov. Eksempelvis beskriver hun en situasjon der skolen ikke fattet enkeltvedtak etter § 9a, da foresatte ytret sterkt ønske om at deres barn ikke skulle ende opp med å bli «stigmatisert» av elevene/foreldrene i klassen, selv om et slikt vedtak etter loven er påkrevet. Det kan være lite samsvar mellom hva foreldre mener noe om og ønsker og hva de faktisk kan kreve å medvirke i. Rektorene forteller om vanskelige saker der foreldre ikke ser at skolen plikter å ivareta alle sine elever. Amalies konkrete eksempel sier mye om foreldrepres og profesjonell ansvarlighet: *«Jeg kunne ikke etterkomme at den andre eleven skulle bli utvist og foreldrene til denne eleven har jo skjønt at sånn er det...»*

Administrativ og pedagogisk ledelse

Slik vi tidligere har drøftet, ser vi at spenningsfeltet mellom administrativ og pedagogisk ledelse er sammensatt. I dette avsnittet vil vi se på to funn i analysen som vi mener kan drøftes opp mot at rektorene i utøvelse av arbeidet sitt ser utfordringer og har tatt noen konkrete valg knyttet til spenningen som kan oppstå mellom administrativ og pedagogisk ledelse.

Å fatte enkeltvedtak dersom elev eller foreldre ber om tiltak knyttet til psykososialt miljø er en av de oppgavene skoleledere har som tydeliggjør det juridiske og forvaltningsmessige ansvaret (jfr. Opplæringsloven kapittel 9a-3). En slik kobling til forvaltningsloven ble vedtatt i 2002. Våre informanter har valgt ulike løsninger for å sikre at vedtakene skrives og at tiltakene de skisserer blir ivaretatt på best mulig måte. Man kan tenke seg at skriving av enkeltvedtak i utgangspunktet er en ren administrativ oppgave, men informantene forteller om praksis rundt dette som viser glidende overganger til pedagogisk ledelse.

Birgit viser til en praksis som klart er fundert i pedagogisk tenkning når hun i intervjuet forteller om at det er sosiallærerne som skriver vedtakene. Når hun uttrykker at det er de som skal stå for gjennomføring av tiltakene som best kan formulere dem mener vi hun viser til tanker om produktiv pedagogisk ledelse (Wadel, 1997). I dette ligger at det legges til rette for refleksjonsprosesser der man kan oppnå ny kunnskap for de som er involvert. Om vi sammenholder dette med Wells (1999) vil den nye kunnskapen så kunne gi økt innsikt og erfaring for den enkelte som igjen kan bidra til kunnskapsbygging ut i organisasjonen.

Bjarne, på sin side, forteller at vedtakene skrives i fellesskap av ledergruppa fordi de til sammen har både den kunnskap og erfaring som trengs for at kvalitet på vedtak og tiltak skal være bra nok. Hans praksis kan ses på som en mer innovativ administrativ ledelse med innslag av produktiv pedagogisk ledelse «slik *kan* det gjøres» (Wadel, 1997). Anne fortalte om prosessen frem mot vedtak: «... *vi snakker sammen om hva som skal stå der...* » Dette kan sees på som innovativ administrativ ledelse (Wadel, 1997) da det kan synes som om fokus ligger på å finne gode løsninger innenfor lovverket.

Amalie, som skriver vedtakene selv, tar i bruk kommuneadvokaten for å sikre at vedtakene er juridisk korrekte. For henne kan det da synes som om en byråkratisk administrativ ledelse (Wadel, 1997) ligger som bakgrunn for dette. Hun bruker overordnet nivå og ønsker en tilbakemelding på «slik *skal* det gjøres».

Når vi ser på de ulike praksisene rektorene benytter, mener vi å kunne se at denne er knyttet opp mot den enkelte informants fokus i vedtaket - jus eller gode tiltak. Amalie og Annes utsagn i empirien viser at de ser ut til å ha fokus på jusen- at de riktige lovparagrafene brukes. Birgit og Bjarne på sin side understreker at det handler om å finne de riktige tiltakene når vedtak skrives. Hvordan vedtak skrives sier ikke noe om hvordan tiltak følges opp, men de ulike praksisene kan si noe om at erfaringer gir ulike løsninger som er tilpasset den enkelte skole.

Dokumentasjonskravet er et annet funn fra vår empiri som kan bidra til å belyse spennet mellom administrativ og pedagogisk ledelse. Spesielt Amalie og Birgit fremhever dokumentasjon som en viktig del av arbeidet med psykososialt miljø. Empirien viste at de hadde ulikt fokus på hvorfor det er viktig å dokumentere hva som blir gjort i alle aspekt av arbeid med det psykososiale miljøet. Likevel uttrykker de begge en klar forventning overfor personalet at arbeidet skal være grundig. Samtidig uttrykker Birgit bekymring for at man reduseres til funksjonær. Amalie på sin side understreker flere ganger at de voksne skal være proaktive og være ute blant elevene. Hvordan rektor skal sikre at disse ulike arbeidsoppgaver utføres og gjøre rette avveininger mellom disse kan være uttrykk for et spenningsfelt. Dokumentasjonskravet kan også belyse avveiningen leder må foreta innen administrativ ledelse med fokus på både legalitet og legitimitet. I et administrativt perspektiv er det viktig at leder har alle rutinebeskrivelser lagt, også som et bakteppe for pedagogisk

ledelse. Men dette er ingen garanti for at arbeidet som utføres er godt nok, pedagogisk sett ut fra overordnet mål om godt elevmiljø.

Tid

Våre informanter beskriver alle spenningsfelt knyttet til tid. Som beskrevet i kapittel 6.1.3. kan tid oppfattes og tolkes ulikt. Ser vi på tid som et knapt gode, noe som mange i skoleverket vil hevde, vil det være slik at man som leder stadig kommer i spenningsfelt knyttet til hva tiden skal brukes til. Dette gjelder ikke kun for leders egen del. En må også avveie og vurdere hvilke oppgaver som skal prioriteres i skolens fellestid - den tid av læreres bundne arbeidstid rektor har styringsrett over. Rektor må prioritere og må sikre at oppgaver knyttet til eksempelvis elevers psykososiale miljø ivaretas av hele personalet. Å kunne legge til rette for bruk av tid til å arbeide med psykososialt miljø vil signalisere at dette er viktig og prioritert arbeid. Pedagogisk ledelse innebærer et læringsaspekt. Læring tar tid og i prioriteringer av arbeidstid kan en komme i spenningsforhold mellom ulike tematikk som er viktig og som skal følges opp i skolehverdagen. Dersom arbeid med psykososialt miljø prioriteres vil det være andre utviklingsområder som nødvendigvis vil få mindre prioritert tid og da også kanskje mindre fokus.

Det er mulig Anne påpeker en slik spenning, knyttet til tid, når hun frustreres over at fag som Klassens time og Elevrådsarbeid ble fjernet fra K06 ved revisjonen, mens det samtidig oppleves at oppgavene som tidligere skulle utføres innenfor disse fagene nå er gitt enda større viktighet. Intensjonen med læreplanendringen var å bidra til at «alle skulle med» i arbeidet for det gode psykososiale miljøet i skolen. Arbeidet skal ikke legges kun til spesifikk faglærer eller kontaktlærer eller utføres i pausetiden utenom faglig undervisning. Likevel opplever Anne det føles vanskeligere nå å få ansvarliggjort den enkelte lærer. Vi ser at Anne beskriver at hver enkelt lærer møter situasjoner der avveining av hva som er viktigst av fag eller arbeid med godt elevmiljø oppstår. Slik blir klasserommet en kamparena for de to store hovedfokusene i skolen: fag og/eller trivsel? Egen erfaring tilsier at leder ofte møter argumenter mot at arbeid med psykososialt miljø skal skje i akkurat den timen. Argumenter som at en henger langt etter fagplaner i matte eller at det nok passer bedre å fokusere på læringsmiljø i RLE eller samfunnsfag er ikke uvanlige.

Rektorene opplever også spenninger og knapphet på tid når det gjelder eget arbeid. Tidsbruksutvalget foreslo allerede i 2009 at forholdene for norske skoleledere skulle endres slik at mer tid til kunne benyttes til pedagogiske oppgaver og mindre tid til administrative oppgaver. Skolelederundersøkelsen fra 2005 der 632 rektorer fra alle skoleslag deltok viste den samme trenden: Flertallet av rektorene ønsker færre administrative rutineoppgaver, noe tydeligst trer frem blant rektorer på barneskolene (Møller, Sivesind, Skedsmo, Aas 2006). Våre fire informanter beskriver alle spenninger mellom prioritering av nødvendig tid benyttet til pedagogisk arbeid i lærerkollegiet og tid benyttet til rapportering til myndigheter, skoleeier og foresatte. Som nevnt i kapittel 1.1 har rektorrollen endret seg betraktelig. Rektorene har fått tilført mer ansvar og har i dag pedagogisk, administrativt og økonomisk ansvar. Det endrede ansvaret har ikke medført frafall av ansvar pålagt den tidligere tradisjonelle rektorrollen. Å skulle håndtere sitt arbeid i spennet mellom ulike interessenter, grupperinger og styringssignaler er utfordrende. Dette spenningsforholdet kan til tider dreie seg om eksterne og interne interesser. Slik det kommer frem i Birgits utsagn: *«Hvis barn forteller at de ikke har det bra, så blir foreldrene bekymret. Så alt elevrådet kommer med av mulige tiltak er veldig positive ting og ting som koster penger kan også bli innvilget da...»*.

Oppsummering av spenningsfelt og dilemma

Møller (1996) skisserer spenninger leder møter i utøvelse av arbeidet sitt og knytter dette til to hovedtyper dilemma: styringsdilemmaer og lojalitetsdilemmaer. I dette ligger at dilemma knyttes til utfordringer rektor kan møte når det gjelder utøvelse av kontroll og læring, eller til utfordringer skoleleder møter i situasjoner der det kan være problematisk å plassere lojaliteten. Spenningsfelt knyttet til ulike aspekt ved ledelse er ikke representert som motpoler, men knyttes til større eller mindre grad av styring. Vi har ovenfor skissert spenninger knyttet til tre ulike deler av utøvelse av ledelse i skolen. Ut fra vår drøfting av disse spenningsfeltene ser vi at disse ikke umiddelbart kan knyttes til dilemmaer koblet opp mot styring og lojalitet. Derimot ser vi at vår beskrevne spenning når det gjelder § 9a bedre kan ses som et spenningsforhold mellom forvaltning og profesjon (Møller, 1996).

Alle rektorene foretar avveining mellom et forvaltningssystem med fokus på lover og regelverk og effektiv og rask saksbehandling og et profesjonssystem med fokus på det pedagogiske og med sterk faglig autonomi. Å manøvrere i spenningsfeltet mellom disse to systemene beskrives som utfordrende for våre rektorer både når de snakker om spenninger innenfor ansvarliggjøring, administrativ og pedagogisk ledelse og tid. Hva de ser på som mest utfordrende i arbeid knyttet til psykososialt miljø er avhengig av den enkeltes opplevde handlingsrom. Her ser vi at trygghet i rollen, der legitimitet i personalet og ikke minst foreldregruppen, veker tungt. Det gjør også opplevd ansvarliggjøring og støtte fra skoleeier.

7 Oppsummering og Konklusjon

Vi har intervjuet fire rektorer fra to kommuner som begge er såkalte tonivåkommuner¹⁸. Under arbeidet med analyse og drøfting har vi funnet noen likheter, men også ulikheter hos både skoleeierne og rektorene med hensyn til etterlevelse av krav til oppfølging av Opplæringslovens kapittel 9a. Nedenfor vil vi først oppsummere drøftingen og svare på forskningsspørsmålene vi utarbeidet for å belyse vår problemstilling knyttet til håndheving og utøvelse av kapittel 9a. Vi presenterer våre funn og kommer avslutningsvis inn på mulige implikasjoner for videre studier og for ledelse i skolen.

7.1 Oppsummering

I drøftingen har vi sett at alle informantene opplever seg ansvarliggjort fra skoleeier, men at de samtidig har stor grad av handlefrihet og handlingsrom på den enkelte skole til å løse oppdraget knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a. Når det gjelder opplevd støtte i arbeidet ser det ut til å være markante forskjeller i de to kommunene. I Ask kommune er det lite hjelp å få hos skoleeier, men formelt skolenettverk samt uformell kontakt mellom skolelederne brukes når det oppstår utfordringer. I Bøk kommune opplever rektorene skoleeiers støtte og tilgang til relevante støttefunksjoner i kommuneadministrasjonen.

Å ivareta legaliteten oppleves unisont viktig for rektorene, men hvordan kravene til legalitet løses er ulikt på de fire skolene. Eksemplifisert i kapittel 6.1.2 og 6.2 der vi drøfter ulike aspekt ved vedtaksplikten, ser vi at praksis knyttet til legalitet ligger i et spenn fra byråkratisk administrativ- til innovativ administrativ ledelse, men vi finner også islett av produktiv pedagogisk ledelse.

Pedagogisk ledelse vektlegges sterkt hos informantene. Samstemthet knyttet til viktige begrep og handlinger når det gjelder psykososialt miljø fremholdes som en kontinuerlig og krevende prosess og ansvarliggjøring av kollegiet i forhold til dette vektlegges. Dette knytter

¹⁸ Tonivåkommuner er administrativt organisert på en slik måte at etatsnivå slik som skolesjef er fjernet og rektor er virksomhetsleder direkte ansvarlig overfor rådmannen.

vi opp til at det pedagogiske arbeid preges av høy intensjonalitet og ut fra et systemisk perspektiv. Samtidig har vi sett at den ene informant har en noe annen innfallsvinkel til pedagogisk ledelse og hva som er viktig i slik ledelse inn mot elev- og foreldregruppa.

Ut fra dette besvarer vi våre forskningsspørsmål.

Hvilke systemer og strukturer er etablert for å ivareta kapittel 9a?

Opplæringslovens kapittel 9a ble vedtatt for ganske nøyaktig 12 år siden. Det har siden vært økende fokus knyttet til etablering av systemer og strukturer for å ivareta lovens oppdrag. Skoler er pålagt å ha etablert et forsvarlig system skal være egnet til å vurdere om kravene i Opplæringsloven med forskrift oppfylles samt at resultatene fra vurderingen skal kunne følges opp (Udir-4-2014).

Sammenholder vi de ulike dokument og rutinebeskrivelser vi har sett hos de to ulike skoleeierne og den enkelte skole, mener vi å kunne si at de i sum dekker krav til forsvarlige system. Det er forskjeller på systemene både til de to kommunene og skolene. Mens det i Bøk kommune er klare instruks, maler og en kommuneadvokat med skole som spesialfelt rektorene kan støtte seg til, finner vi ikke dette i Alm kommune. Her er instruksene ovenfra vage og spredt, rutinebeskrivelser må lages på den enkelte skole. Det opplyses også om at kommuneadvokaten ikke har spesifikk kunnskap knyttet til jus i skolen. Disse ramme faktorene kan være en årsak til ulikt fokus for uttalelser om utforming av enkeltvedtak hos informantene. I Ask kommune ser rektorene ut til å ha jusen i fokus når enkeltvedtak fattes, mens de to rektorene i Bøk kommune har større fokus på elevens trivsel i arbeidet med vedtakene. Som vi har vist er støtten skoleeier tilbyr ulik i de to kommunene.

I sum ser vi at til tross for en ganske lik formell organisering av systemer og strukturer hos skoleeier, så er strukturene der det arbeides med elevers psykososiale miljø i den enkelte skole ulike.

Hvordan legger rektor til rette for læring for å ivareta kapittel 9a?

Informantene viser ulike syn på hvorvidt læring er en kollektiv eller individuell prosess, og om fokuset skal ligge på kunnskapsbygging eller innsikt for den enkelte. Utgangspunktet vårt

var å se etter tilrettelegging for læring innad i personalet som ett ledd i det systematiske arbeidet som gjøres med psykososialt miljø. Underveis har vi sett at læring knyttet til kapitlet brukes inn mot alle brukergrupper i skolen, noe som også alle våre informanter fremhever. De påpeker at læring er en kontinuerlig prosess som er rettet mot alle brukergrupper.

Tre av rektorer fremholder administrativ ledelse som et middel for å ivareta pedagogisk ledelse knyttet inn mot fellesskapet- Kunnskapsbygging (Wells, 1999). Vi mener å se at den fjerde informanten, etter eget utsagn, leder læringsarbeid med høy intensjonalitet mer individrettet, innsikt for den enkelte- oftest i samspill/dialog med henne knyttet til enkeltsaker. Studien kan dermed antyde at informantene våre representerer to ulike tolkninger av lederrollen. Der tre av rektorene kan fremstå som «systemutviklere» med kollektivt fokus heller rektor Amalie mot å være «støttespiller», med større fokus på å veilede og støtte den enkelte lærer individuelt.

Våre informanter har også noe ulikt fokus når det gjelder hensikten med pedagogisk ledelse og læring inn mot brukergruppene. Igjen skiller rektor Amalie seg ut. Der de andre informantene sier det er viktig å dra nytte av erfaringer fra elevene, sier Amalie at det å ha fornøye foreldre fordi elevene er fornøye viktigst. Fokuset her er ikke læring, men trivsel. Også når det gjelder foreldregruppen er hennes fokus annerledes. Anne, Birgit og Bjarne fremhever dialog og god informasjonsflyt som avgjørende, mens Amalie er opptatt av å ha ro blant foreldrene.

7.2 Konklusjon

Vår antakelse da vi startet denne studien var at det hos rektorer var et sterkt fokus på administrativ ledelse og at den økte ansvarliggjøringen man har sett knyttet til arbeid med Opplæringslovens kapittel 9a bidro til dette. Våre funn viser at denne antakelsen ikke stemmer ut fra våre informanters tanker knyttet til arbeid med psykososialt miljø. Rektorene skisserer at kunnskap og innsikt i hvordan læring skjer, trygghet i lederrollen, kunnskap om systemisk arbeid og godt samarbeid med skoleeier er viktig for å foreta de riktige prioriteringene i forhold til ivaretagelse av ansvar for utøvelse av Opplæringslovens kapittel 9a.

Det har vært interessant å se hvor samstemte tre av rektorene har vært i sine uttalelser knyttet til hva de opplever som mest utfordrende med ivaretagelse av lovens mandat: utøvelse av pedagogisk ledelse. Vi mener disse beskriver seg selv som systemutviklere med fokus på at ting tar tid- det er også en av grunnene til at pedagogisk ledelse fremheves som utfordrende. Rektoren som fremholder administrativ ledelse som den mest utfordrende benytter seg i større grad av «her- og nå-perspektivet»: saker løses når de oppstår. Ut fra vår teoretiske forankring vil et slikt hovedfokus gjøre det vanskelig å få en pedagogisk ledelse som fungerer optimalt inn mot oppdraget leder er gitt i utøvelse av Opplæringslovens kapittel 9a.

Videre har vi sett at rektorene opplever stor grad av ansvarliggjøring fra skoleeier, men samtidig at de er gitt frihet til å utnytte handlingsrommet. De rektorene som har lang erfaring og stoler på egen kunnskap knyttet til Opplæringslovens kapittel 9a beveger seg med større trygghet i handlingsrommet. Administrativ ledelse benyttes av disse som verktøy for å utøve pedagogisk ledelse inn mot de ulike brukergruppene. Et annet kjennetegn ved disse rektorene er utstrakt bruk av kunnskap og kompetanse innad i organisasjonen for å kvalitetssikre arbeidet- både det forvaltningsmessige og profesjonelle.

Rektorene er samstemte på at foreldregruppen kan være krevende og stiller skolen til ansvar. Det økte fokuset på medvirkning og den enkeltes individuelle opplevelse som tydeliggjøres i lovverket bidrar til rektorenes opplevelse av sterk ansvarliggjøring fra foreldregruppen. Dette kan forsterkes ved at foreldregruppen tar i bruk andre arenaer som offentligheten for å stille krav til skolen- arenaer rektorene ikke ønsker eller kan bruke på samme måte.

Et siste funn er at pedagogisk ledelse oppleves som vellykket når fellesskapet og det systemiske perspektivet står i fokus. Dette forsterkes ved at rektor innehar en polykron tidsoppfatning.

Implikasjoner for forskningsfeltet

Som nevnt i metoderefleksjonen i kapittel 4 har vi i denne oppgaven sett at vårt materiale ikke egner seg til å studere leders legitimitet. Det hadde vært interessant som

forskningsområde å se på hvilke faktorer som bidrar til å definere, underbygge og påvirke denne i leders arbeid med kapittel 9a.

Vår forskning omhandler ledelse rettet inn mot elevers psykososiale miljø. Store endringer innen utøvelse av ledelse knyttet til dette feltet er varslet gjennom Djupedalsutvalget.

Vi mener det hadde vært interessant med forskning om en ytterlige juridisk ansvarliggjøring vil oppleves begrensende for rektors handlingsrom. Og i dette- om ledelse knyttet til psykososialt miljø vil gi utslag av mer administrativ ledelse med fokus på forvaltning fremfor en pedagogisk ledelse med fokus på pedagogikk.

Det hadde i denne sammenheng også vært mulig å forske på hvordan leders legitimitet påvirkes både innad i organisasjonen og utad i foreldregruppa dersom rektorer i større grad måles på resultat og administrativt kan overstyres i saker som handler om psykososialt miljø.

I vår forskning benytter vi begrepet mandat når vi snakker om ledelse i skolen. Når loven nå ytterligere tydeliggjør klare system/rutineforventninger, kan dette peke mot at mandat muligens vil være utbyttbart med oppdrag, en bestilling med kontrakt hvor man skal evaluere om oppdraget er utført. Et felt for videre forskning mener vi derfor kan være hvordan ledere erfarer og reflekterer over endring i rollen knyttet til disse to begrepene.

Implikasjoner for praksis

Vårt utvalg er lite og dermed ikke representativt, men kan likevel ha verdi som noe gjenkjennbart for skoleledere knyttet til egne tanker, refleksjoner og opplevelse av spenningsforhold de arbeider innenfor.

Våre funn kan tyde på at det i arbeidet med Opplæringslovens kapittel 9a ser ut til at klar ansvarliggjøring fra skoleeier kombinert med tydelige systemer (arbeidsredskap) synes å lette rektors arbeid. Det kan derfor synes som om skoleeier vil være tjent med å utarbeide et tydelig felles system med struktur og rutinebeskrivelse slik at rektorene har et godt verktøy å jobbe ut fra. Likevel må ikke læringsaspektet glemmes i et slikt system. Refleksjon er sentral for å skape utvikling og delt refleksjon er kjernen i organisasjonslæring. Å gi tid og rom for å dele både kunnskap og innsikt vil derfor være viktig for leder å prioritere.

For at intensjonen i Opplæringslovens kapittel 9a skal ivaretas må rektor arbeide innenfor og utnytte handlingsrommet. Ved å være bevisst at det er flere mulige innfallsvinkler for å nå målet vil en kunne favne fler. Egen erfaring, lokale forhold og organisasjonens egenart vil bidra til å påvirke de valg rektor tar i forhold til utøvelse av ledelse.

Vi har valgt ut et sitat fra Anne som tittel på vår oppgave «*Vi har fått det under huden på de fleste her...*» Sitatet sier noe om hva som oppleves som viktig, men også hva som representerer utfordringer for å ivareta ansvaret knyttet til opplæringslovens kapittel 9a.

Arbeid innad i organisasjonen for å oppnå felles forståelse er krevende dersom ikke bare de fleste, men alle skal med.

Referanseliste

- Afsar, A., Skedsmo, G., & Sivesind, K. (2006). Evaluering og kunnskapsutvikling i ledelse av utdanning. I Sivesind, K., Langfeldt, G. & Skedsmo, G. *Utdanningsledelse* (s. 202-226). Oslo: Cappelen Akademisk forlag.
- Allerup, P., Kovac, V., Kvåle, G., Langfeldt, G. & Skov, P. (2009) *Evaluering av det Nasjonale kvalitets- vurderingssystemet for grunnsopplæringen* (FoU-rapport nr. 8/2009) Kristiansand: Agderforskning. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Auerbach & Silverstein (2003) *Qualitative Data- An Introduction to Coding and Analysis*. New York: New York University Press
- Berg, G. (1999) *Skolekultur- nøkkelen til skolens utvikling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Bjørneboe, J. (1955) *Jonas*
- Brinkmann S. & Tangaard, L. (2012) «*Kvalitative metoder – Empiri og teoriutvikling*» Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag.
- Bryman, A. (2012) *Social research methods*. (4th Edition). New York: Oxford university press.
- Cohen, L., Manion, L. & Morrison, K. (2011). *Research Methods in Education*. (7th Edition). New York: Routledge.
- Colbjørnsen, T. (2004) *Ledere og lederskap*. Bergen: Fagbokforlaget
- Creswell, John W. (2014) *Research design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (4th Edition). Los Angeles: SAGE
- Dale, E.L. (2010). *KUNNSKAPSLØFTET. På vei mot felles kvalitetsansvar?* Oslo: Universitetsforlaget
- Elstad, E. & Sivesind, K. (Red). (2010). *Pisa- sannheten om skolen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Englund, T. & Solbrekke, T.D. (2011). Professional Responsibility Under Pressure? I Sugrue, C. & Solbrekke, T.D. (Red.), *Professional responsibility –New horizons of praxis* (s. 57 – 71). London: Routledge.
- Fjellstad, H & Olsen, I. (2014) *Skolens arbeid med å følge opp elevenes psykososiale læringsmiljø*. (Masteroppgave). Universitetet i Oslo hentet fra <https://www.duo.uio.no>
- Fuglestad, O.L. & Lillejord, S. (Red). (1997) *Pedagogisk ledelse- et relasjonelt perspektiv* Bergen: Fagbokforlaget

- Hall, E. (1976) *Beyond Culture* New York: Anchor Press
- Hall, J. B. (2013). Felles nasjonalt tilsyn - valget mellom kontroll og hjelp til selvhjelp. *Bedre Skole*.
(nr.4: 2013) s. 17-21.
- Hargreaves, A. (1994) *Lærerarbeid og skolekultur-læreryrkets forandring i en postmoderne tidsalder*
Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Jarlov, S., & Melander, P. (2001). Økonomistyringsdiskursen i staten - opdagelse, kolonisering,
opløsning. I Busch, T., Johnsen, E. Klausen, K. K. & Vanebo, J. O. *Modernisering av offentlig sektor. New Public Management i praksis*. (ss. 53-74). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jeppesen, S & Kelder, K. (2013) *Rektor i et spenningsfelt: Mellom skolens rammer
og forventninger til tilpasset opplæring*. (Mastergradsoppgave) Universitet i Oslo. Hentet fra
<https://www.duo.uio.no>
- Kielland, A. (1883) *Gift*
- Kleven, T.A. (red) (2011) *Innføring i pedagogisk forskningsmetode- en hjelp til kritisk tolkning og
vurdering* (2. utgave) Oslo: Unipub
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk
Forlag.
- Kunnskapsdepartementet (2006) *Veileder til Opplæringsloven kapittel 9a – elevenes skolemiljø*.
Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Kunnskapsdepartementet (2015) *Strategiplan for skolen: Lærerløftet- på lag for kunnskapsskolen*.
Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Langfeldt, G. (2008) *Ansvar og kvalitet*. Oslo: Cappelen Dam Undervisning
- Langfeldt, G., Elstad, E. & Hopmann, S. (Red). (2008). *Ansvarlighet i skolen. Politiske spørsmål og
pedagogiske svar*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Lotsberg, ØD. Ø. (1997). Ledelse og reformer: om rektorrollen i den norske grunnskolen
I Fuglestad & Lillejord (Red.), *Pedagogisk ledelse-et relasjonelt perspektiv* (s. 159-189)
Oslo: Fagbokforlaget
- Lødding, B. & Vibe, N. (2010) Hvis noen forteller om mobbing... Utdypende undersøkelse av funn i
Elevundersøkelsen-om mobbing, urettferdig behandling og diskriminering (Rapport 48/2010) Oslo:
Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning Hentet fra <http://www.nifu.no>

- Manifest mot mobbing 2011-2014 (2011). Et forpliktende samarbeid for et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- Maxwell, J. A. (2005): *Qualitative research Design. An Interactive Approach*. (2nd Ed.). London: Sage
- Møller, J. (1996). *Lære å/og lede*. Oslo: Cappelen akademiske forlag
- Møller, J. (2004) *Lederidentiteter i skolen- posisjonering, forhandlinger og tilhørighet* Oslo: Universitetsforlaget
- Møller, J. & Fuglestad, O. L. (red) (2006) *Ledelse i anerkjente skoler*. Oslo: Universitetsforlaget
- Møller, J. & Ottesen, E. (red) (2011) *Rektor som leder og sjef- om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Møller, J., Sivesind, K., Skedsmo, G. & Aas, M. (2006) *Skolelederundersøkelsen 2005- om arbeidsforhold, evalueringspraksis og ledelse i skolen*. Oslo: Universitetet i Oslo, ILS
- NOU 2002: 10 *Førsteklasses fra første klasse — Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnopplæring*. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2002-10/id145378/>
- NOU 2003: 16 *I første rekke — Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2003-16/id147077/>
Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet
- NOU 2015: 2 *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2015-2/id2400765/>
Oslo: Kunnskapsdepartementet
- Olweus, D. (2000). *Mobbing i skolen, Hva vi vet og hva vi kan gjøre?* (9. opplag, 2003). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- OECD (2008) Pont, B., Nusche, D. & Moorman, H. *Improving School Leadership. VOLUME 1:POLICY AND PRACTICE*, hentet fra <http://www.oecd.org/education/school/44374889.pdf>
- Opplæringsloven. (2002) *Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa- kapittel 9a.Elevane sitt skolemiljø*. Tilråding frå Utdannings- og forskningsdepartementet av 3. mai 2002, godkjend i statsråd same dagen. (Regjeringa Bondevik II) Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet 11. 05. 2015 fra <https://lovdata.no>

- Ottesen, E. (2007). Det viktigste er læring, I: Mikkelsen, R. & Fladmoe, H. (red.) *Lektor-adjunkt-lærer: Innføringsbok i praktisk-pedagogisk utdanning*. (Kapittel 6. s 103 – 116) Oslo: Universitetsforlaget
- Ottesen, E. og Møller, J. (2011): *Rektor som leder og sjef - om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Postholm, M.B. (2010) *Kvalitativ metode- en innføring med fokus på fenomenologi, etnografi og kasusstudier* (2. utgave) Oslo: Universitetsforlaget
- Roald, K. (2010). *Kvalitetsvurdering som organisasjonslæring mellom skole og skoleeigar*. (Doktoravhandling). Universitetet i Bergen. Hentet fra https://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/3849/Dr.thesis_Knut?sequence=1
- Roald, K. (2011) Skoleleiing og kvalitetsvurdering. Korleis leie kunnskapsutviklande kvalitetsarbeid. *Bedre skole*, (nr.3: 2011), s.11-15
- Roland, E. (november 2008) *Mobbing i grunnskolen 2004-2008* (SAF- rapport) Stavanger: Universitetet i Stavanger, Senter for Atferdsforskning
- Røvik, K.A. (2007) *Trender og translasjoner*. Oslo: Universitetsforlaget
- Senge, P. M. (1990) *The Leader's New Work: Building Learning Organizations*. MIT Sloan Management review.
- Silverman, D. (2011) *Interpreting qualitative data* (4.th Edition) London: Sage
- Sivesind, K., Langfeldt, G. & Skedsmo, G. (red). (2006). *Utdanningsledelse* Oslo: J.W. Cappelsens Forlag
- Skedsmo, G. & Aas, M. (2006) ledelse i skolen- lederroller og lederfokus i *Norsk pedagogisk tidsskrift* (nr. 2:2006) s. 158-172
- St.meld. 37 (1990-1991) *Organisering og styring i utdanningssektoren* Kirke-, utdannings- og Forskningsdepartementet Oslo: Kirke-, utdannings- og Forskningsdepartementet
- St.meld. nr 30 (2003-2004) *Kultur for læring*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no>
- St.meld. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no>
- St.meld. nr.19 (2009-2010) *Tid til læring*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no>
- St.meld. nr. 22 (2010 – 2011) *Motivasjon – Mestring – Muligheter*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no>

- Säljö, R. (2001) *Læring i praksis - et sosiokulturelt perspektiv*. Oslo: J.W.Cappelens forlag
- Utdanningsdirektoratet (20. 08.2010) *Tilsynsinstruks for felles nasjonalt tilsyn 2010 og 2011 – tema: elevenes psykososiale miljø*. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Utdanningsdirektoratet (2010) *Oppsummering av gjennomført felles nasjonalt tilsyn høsten 2010*. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Utdanningsdirektoratet (2011) *Underveisrapport om gjennomført felles nasjonalt tilsyn høsten 2010 og våren 2011*. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Utdanningsdirektoratet (2012) *Oppsummering-Tilsyn med elevenes psykososiale skolemiljø, opplæringsloven kapittel 9a*. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Utdanningsdirektoratet (2014) *Oppsummering av fylkesmennenes tilsyn i 2013*. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Utdanningsdirektoratet. (07.02.2011). *Kompetanse for rektor – forventninger og krav*. Hentet fra <http://www.udir.no>
- Utdanningsdirektoratet (2014). Udir-4-2014 Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a. Hentet 11. 05. 2015 fra <http://www.udir.no>
- Wadel, C. C. (1997). *Pedagogisk ledelse og utvikling av læringskultur*. I O. L. Fuglestad & S. Lillejord (Red.), *Pedagogisk ledelse - i et relasjonelt perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Weber, Max (2010) *Makt og byråkrati – Essay om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. (3. utgave, 6. opplag). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Wells, G. (1999). *Dialogic inquiry. Towards a sociocultural practice and theory of education*. New York: Cambridge University Press. Hentet fra [https://books.google.no/books?hl=no&lr=&id=V6r5IUHSJiwC&oi=fnd&pg=PA51&dq=Well,+G.+\(1999\).+Dialogic+inquiry.+Towards+a+sociocultural+practice+and+theory+of+education&ots=vuLFi93clC&sig=MM8yohMVeucJ6CB5IbE0RvI-2ok&redir_esc=y#v=onepage&q=Well%2C%20G.%20\(1999\).%20Dialogic%20inquiry.%20Towards%20a%20sociocultural%20practice%20and%20theory%20of%20education&f=false](https://books.google.no/books?hl=no&lr=&id=V6r5IUHSJiwC&oi=fnd&pg=PA51&dq=Well,+G.+(1999).+Dialogic+inquiry.+Towards+a+sociocultural+practice+and+theory+of+education&ots=vuLFi93clC&sig=MM8yohMVeucJ6CB5IbE0RvI-2ok&redir_esc=y#v=onepage&q=Well%2C%20G.%20(1999).%20Dialogic%20inquiry.%20Towards%20a%20sociocultural%20practice%20and%20theory%20of%20education&f=false)
- Welstad, T. & Warp, S. (2011). *Realisering av elevers rett til et godt psykososialt miljø i skolen og et elevombuds rolle. Utredning av opplæringslovens kapittel 9a og behovet for å opprette et permanent elevombud*. OSLO: Institutt for offentlig retts skriftserie. Hentet fra <http://www.regjeringen.no>

Wendelborg, C., Røe, M. & Federici, R.A (2014). *Elevundersøkelse 2013- analyse av elevundersøkelsen 2013* (rapport 14) Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS, Avdeling for mangfold og inkludering. Hentet på <http://samforsk.no/>

Wendelborg, C. (2015) *Mobbing, krenkelser og arbeidsro i skolen. Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2014/15*. Hentet fra <http://www.udir.no>

Vedlegg

Vedlegg 1

Oversikt over dokumenter som ble brukt knyttet til dokumentanalyse

	Navn på dokumentet	Utgiver og utgivelesesår
	Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringlova)- kapittel 9a	Kunnskapsdepartementet, 2002
	Veileder til opplæringsloven kapittel 9a – elevenes skolemiljø	Kunnskapsdepartementet, 2006
	Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a	U-dir, 2014
	Plan for godt skolemiljø	Kommune A, 2013
	Plan for godt skolemiljø	Kommune B, 2012 (revidert 2014)
	Handlingsplan mot mobbing	Skole A, 2013
	Zero- handlingsplan mot mobbing	Skole B, 2011
	Saksgang i mobbesaker	Skole B, 2012

Vedlegg 2

En oversikt over system og struktur i de to kommunene og skolene i vår undersøkelse

System	Struktur			
	Alm		Bøk	
Skoleeiernivå	Tonivåkommune med rektorer som virksomhetsledere. Skolene organisert i geografiske nettverk		Tonivåkommune med rektorer som virksomhetsledere. Jurist med ansvar utdanning	
Skolene	Andeberg ungdomsskole Rektor, to inspektører	Alstad barneskole Rektor, inspektør, SFO-leder	Bjørndal ungdomsskole Rektor, to inspektører	Byfjell barneskole Rektor, inspektør, SFO-leder
Kommunal plan for godt skolemiljø	Innhold: -Forklaring av innhold i kapittel 9a -Mål for kommunen som inkluderer nulltoleranse for mobbing, resultatmål nedgang i antall elever som opplever å bli mobbet <u>System for kvalitetssikring med krav til skolene at de skal ha:</u> -Skriftlige mål for skolemiljø og arbeid rundt dette -Felles planer, årshjul, rutiner og regler for systematisk arbeid hvor det fremgår hvem som har ansvaret for å gjennomføre tiltak -Ordensreglement og skriftlige rutiner for oppfølging og involvering av elever og foreldre -Årlig gjennomgang med alle ansatte om hva som menes med krenkede atferd for å sikre en felles forståelse av begrepet og terskelen for å gripe inn		Innhold: -Lovtekst kapittel 9a-1 med forklaring -Formål med planen: angir minstekrav for den enkelte skole, skal fungere som redskap <u>System for kvalitetssikring angir minstekrav for den enkelte skole:</u> -Det er angitt ansvarlige og tidspunkt for de enkelte punktene i systemet -Rutiner ved avvikshåndtering med ansvarlige og krav til dokumentasjon -Vedlegg: skjema for registrering av avvikssak om elevs psykososiale miljø -Vedlegg: Kommunalt ordensreglement	
Annet	Maler for skriving av enkeltvedtak ligger på kommunens intranett Kommunens ordensreglement ligger på hver skoles hjemmeside			
Lokale planer	Handlingsplan mot mobbing	Handlingsplan mot mobbing Saksgang i mobbesaker		

Vedlegg 3

Masteroppgave om opplæringslovens kapittel 9a: Intervjuguide

Utgangspunkt: Rektors erfaringer knyttet til tolkning og håndheving av opplæringslovens kapittel 9a

(sett i forhold til forebygging, individrettet arbeid og brukermedvirkning)

Forskningsspørsmål	tema	oppfølgingsspørsmål
I hvilken grad påvirkes/styres skolens arbeid med kapittel 9a utenfra?	Styringsdokumenter	<ul style="list-style-type: none">- Hvilke aktuelle styringsdokumenter kjenner du, og hvilke bruker du mest aktivt?- Har kommunen en egen plan for arbeidet rundt kap.9a?- Hvordan ble denne planen presentert /implementert for skolen?- Fortell litt om erfaringer gjorde du deg i prosessen med denne overføringen?- Hvor styrende er den kommunale planen i arbeidet med kap 9a? <p>Om kommunen ikke har en egen plan:</p> <ul style="list-style-type: none">- Hvordan har skolen arbeidet fram en plan for arbeid med kap 9a?
Har det vært behov for tolkning av	Forebyggende arbeid	<ul style="list-style-type: none">- Er det behov for fortolkning av en felles kommunal plan på den

kommunens/skolens plan inn til de ulike deltakergruppene i skolen? <i>Hva krever det av deg i rektorrollen?</i>		enkelte skole? <ul style="list-style-type: none"> - Hvordan formidles planen ut til personalet, foreldregruppen og elevene? - Synliggjøres arbeidet i skolens årsplaner? Hvordan? - Brukes det egne programmer i det forebyggende arbeidet? - Gjennomføres det evalueringer av arbeidet? Hvor og hvordan? - Ville du jobbet annerledes i forhold til kap9a dersom det ikke forelå en kommunal plan? Hvorfor/ikke?
Anser du en felles forståelse av hva kapittel 9a innebærer (av oppgaver) viktig for arbeidet med elevers psykososiale miljø på skolen? Hvorfor?	Individrettet arbeid Felles forståelsesramme	<ul style="list-style-type: none"> - Er det rom for fortolkning av planen på en enkelte skole? - Hvordan sikres felles forståelse/tolkning av 9a i personalet? Er det viktig å sikre dette? - Hvordan sikre at planen håndheves likt av personalet?
Hvordan kommer de ulike deltakerne til uttrykk i det kontinuerlige/daglige arbeidet med håndheving av kapittel 9a? <i>Hva fordrer dette i din</i>	Brukermedvirkning	<ul style="list-style-type: none"> - Hvordan involveres personalet, elever og foreldre og eventuelt andre i skolens arbeid med det psykososiale miljøet? - I hvilken grad kan de ulike gruppene komme med innspill

<i>utøvelse av rektorrollen?</i>		til eller dele erfaringer med utøvelse/håndheving av planen?
Hva anser du som viktigst i din lederrolle når det gjelder tolkning og håndheving av kapittel 9a?	Lederrollen	<ul style="list-style-type: none"> - Har du som skoleleder behov for innspill/hjelp fra andre instanser for håndheving av 9a? I så fall hva? - Finnes det instanser hos skoleeier du kan støtte deg på, og hva kan disse bidra med? - Opplever du utfordringer i arbeidet med håndheving av 9a.. I så fall hvilke? - Suksessfaktorer for å sikre et godt psykososialt miljø for elevene på din skole? - - endringer i lederrollen? (Juridisk, administrativt eller pedagogisk som er mest utfordrende?)
Kort om leders stilling: antall år osv.... Kort om skolen		<p>Bakgrunnsinfo: antall minoritetsspråklige, elevers sosioøkonomiske bakgrunn....</p> <p>Tenker du at enkelte av disse forholdene påvirker arbeidet med §9a?</p>

Vedlegg 4

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org nr. 985 321 884

Eli Ottesen
Institutt for lærerutdanning og skoleforskning Universitetet i Oslo
Postboks 1099 Blindern
0317 OSLO

Vår dato: 24.03.2014

Vår ref: 38091 / 3 / JSL

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 11.03.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

38091	<i>Rektors arbeid knyttet til opplæringslovens kap. 9A</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Oslo, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Eli Ottesen</i>
Student	<i>Siw Kvam</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 01.11.2014, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Juni Skjold Lexau

Kontaktperson: Juni Skjold Lexau tlf: 55 58 36 01

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Siw Kvam siw.kvam@nesodden.kommune.no

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@svt.uit.no

Personvernombudet for forskning



Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 38091

Utvalget informeres skriftlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Informasjonsskriv og samtykkeerklæring er noe mangelfullt utformet. Vi ber derfor om at følgende endres/tilføyes:

- Følgende slettes: "Undersøkelsen er fullstendig anonym, d.v.s. at alle opplysninger behandles konfidensielt". (Det registreres personopplysninger, altså er ikke undersøkelsen anonym. Begrepene "anonymt" og "konfidensielt" refererer til ulike ting).
- Følgende legges til istedet: "Data behandles konfidensielt og ingen vil være gjenkjennbare i den ferdige publikasjonen".
- Legg til: "Datamaterialet anonymiseres senest ved prosjektslutt, 01.11.2014".

Revidert informasjonsskriv skal sendes til personvernombudet@nsd.uib.no før utvalget kontaktes.

Personvernombudet leser til grunn at forsker etterfølger Universitetet i Oslo sine interne rutiner for